

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Núm. 84

En defensa del territorio Movilización mapuche en Áreas Naturales Protegidas

Sara Mabel Villalba Portillo



DeustoDigital

Instituto de Derechos
Humanos Pedro Arrupe

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos

Núm. 84

En defensa del territorio:
movilización mapuche
en Áreas Naturales Protegidas

Sara Mabel Villalba Portillo

Bilbao
Universidad de Deusto
2016

CONSEJO DE REDACCIÓN

Felipe Gómez Isa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Trinidad L. Vicente, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Cristina de la Cruz, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.

CONSEJO EDITORIAL

Anja Mihr, Investigadora del Human Rights Center de la Universidad de Utrecht, Holanda.
Antoni Blanc Altemir, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Lleida.
Bartolomé Clavero, Catedrático de Historia del Derecho de la Universidad de Sevilla y miembro del Foro de las Naciones Unidas para Asuntos Indígenas.
Carlos Villán Durán, Presidente de la Asociación Española para la Promoción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
Carmen Márquez, Catedrática de Derecho Internacional Público, Universidad de Sevilla.
Cristina Churrua, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Eduardo J. Ruiz Vieytez, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Fernando Fantova, consultor en temas relacionados con los servicios sociales, Bilbao.
Francisco López Bárcenas, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.
Gaby Oré Aguilar, consultora internacional en el campo de los derechos humanos y el género y miembro de Human Rights Ahead, Madrid.
Gloria Ramírez, Catedrática de Ciencia Política de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México.
Gorka Urrutia, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Jaume Saura, Presidente del Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona.
Joana Abrisketa, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto.
Jordi Bonet, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona.
José Aylwin, Director del Observatorio de Derechos Ciudadanos, Temuco, Chile.
José Luis Gómez del Prado, miembro del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de Mercenarios, Ginebra, Suiza.
José Manuel Pureza, Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra, Portugal.
Judith Salgado, Programa Andino de Derechos Humanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
Koen de Feyter, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Amberes, Bélgica.
Manuela Mesa, Directora del Centro de Educación e Investigación para la Paz, CEIPAZ, Madrid.
Noé Cornago, Profesor Titular de Relaciones Internacionales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.
Pablo de Greiff, International Center on Transnational Justice, New York.
Víctor Toledo Llancaqueo, Centro de Políticas Públicas, Universidad ARCIS, Santiago, Chile.
Vidal Martín, investigador de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, FRIDE, Madrid.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org<<http://www.cedro.org>>) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© Publicaciones de la Universidad de Deusto
Apartado 1 - 48080 Bilbao
e-mail: publicaciones@deusto.es
ISBN: 978-84-15759-90-4
Depósito legal: BI - 990-2016

Índice

Agradecimientos	9
Abreviaturas	11
1. Introducción.	13
2. Del agravio a la movilización. ANP creadas en territorios indígenas en América Latina	19
2.1. Superposición y conflictos socioambientales.	19
2.2. Legislación sobre ANP y pueblos indígenas	24
2.3. Indígenas, ANP y conservacionistas	29
2.4. Traslape y extractivismo	30
2.5. Movilizaciones indígenas en ANP	32
2.5.1. Parque Nacional Isiboro-Sécure (Bolivia)	33
2.5.2. Reserva Nacional Villarrica (Chile)	34
2.5.3. Parque Nacional Lauca (Chile)	36
2.5.4. Parque Nacional Monte Pascoal (Brasil)	37
2.5.5. Parque Nacional Conaima (Venezuela)	38
2.6. Características generales de las movilizaciones en ANP.	39
2.7. Gobernanza ambiental en ANP	41
3. Caso de estudio: movilización Mapuche en el Parque Nacional Lanín	45
3.1. Superposición de ANP y territorios indígenas en Argentina.	45
3.2. El agravio o la superposición del Parque Nacional Lanín y el territorio Mapuche	48
3.3. Proceso de movilización Mapuche en el Parque Nacional Lanín	54

3.3.1. Preparación de la movilización	55
3.3.2. Fase de movilización.	59
3.3.3. Fase de resultados	62
3.4. La Confederación Mapuche de Neuquén (CMN)	64
3.5. Recursos organizativos de la CMN	66
3.5.1. Nuevos líderes	66
3.5.2. Redes.	69
3.5.3. Cobertura mediática	73
3.6. Recursos identitarios	75
3.6.1. Instituciones y lengua Mapuche	76
3.6.2. Discurso propio	78
3.7. Contexto favorable para la movilización de la CMN	81
3.7.1. Cambios legales e institucionales	82
3.7.2. Coincidencia con ciclo de protesta	86
3.8. Resumen del proceso de movilización indígena en ANP	92
4. Conclusiones y perspectivas	97
5. Bibliografía	103
6. Anexo I: Entrevistas realizadas	113
7. Anexo II: Fotos	115

Agradecimientos

Esta investigación fue posible mediante la colaboración de los líderes de la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN) y de integrantes de la comunidad Curruhuinca, en San Martín de los Andes, Argentina. Gracias por sus entrevistas e informaciones.

Agradezco los aportes de los profesores de la Universidad de Salamanca: Salvador Martí (mi tutor de tesis), Iván Llamazares, Manuel Alcántara y Sebastián Linares. Y los consejos del profesor Felipe Gómez Isa, de la Universidad de Deusto, Bilbao; de José Aylwin, del Observatorio Ciudadano de Chile y de integrantes de la red EMPI (Encuentro Multidisciplinar sobre Pueblos Indígenas).

Asimismo, mi agradecimiento a los investigadores del Instituto de Ciencias Antropológicas, de la Universidad de Buenos Aires, especialmente al profesor Juan Carlos Radovich; a los docentes de la Universidad del Comahue y a funcionarios de la Administración de Parques Nacionales, en San Martín de los Andes. Una beca de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) permitió esta investigación.

También agradezco el apoyo académico y logístico de: Ignacio Telesca, Henry Gaska, Christian Maidana, Soledad Nivoli, Mary Escobar, Esteban Pesuto, Ilka Treminio, Luis Melián, Gissel De La Cruz, Pablo Biderbost, Guillermo Boscán, Claire Wright, Angélica Abad, Adriana Ramírez, Oscar Del Álamo, Cristina Fraile, Nacho Díaz, Chus Matia y Marta Coll.

Finalmente, mi agradecimiento más profundo a mis padres, Alfonso y Sara; a mi hermano Ricardo, y a Marcelo, mi compañero de vida.

Abreviaturas

ANP	Área Natural Protegida
APN	Administración de Parques Nacionales
ATE	Asociación de Trabajadores del Estado
ATEN	Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén
CIP	Corporación Interestadual Pulmarí
CMN	Confederación Mapuche de Neuquén
COM	Confederación de Organizaciones Mapuche
EOP	Estructura de Oportunidades Políticas
FPP	Forest People Programme
ICA	Instituto de Ciencias Antropológicas
NMS	Nuevos Movimientos Sociales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNL	Parque Nacional Lanín
PPOP	Permiso Precario de Ocupación y Pastaje
TMR	Teoría de la Movilización de Recursos
TPP	Teoría del Proceso Político
SEAM	Secretaría del Ambiente
UBA	Universidad de Buenos Aires
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
WWF	World Wide Fund for Nature

1. Introducción

«Antes la tierra era de nosotros los naturales. Ahora es de las gentes de razón. La cosa viene de lejos»

(Juan José Arreola – *La feria*)

El despojo de tierra y de recursos naturales constituye un agravio secular a los pueblos indígenas en América Latina. En consecuencia, las reivindicaciones en este ámbito han sido una de las principales causas de movilización en las últimas décadas¹. Uno de los entornos particulares donde se ha registrado este fenómeno ha sido en las denominadas Áreas Naturales Protegidas (ANP)², establecidas en territorios indígenas sin ningún tipo de consentimiento o consulta previa a los habitantes originarios³.

¹ El presente artículo está basado en la tesis doctoral: Villalba Portillo, Sara Mabel (2014): *En defensa del territorio. Movilización indígena en Áreas Naturales Protegidas de Argentina y Paraguay*. Universidad de Salamanca, Salamanca.

² Para la denominación de Áreas Naturales Protegidas (ANP) este estudio se remite a la definición más utilizada, establecida por el Convenio de la Diversidad Biológica (Art. 2): «Área definida En defensa geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación». Este Convenio fue firmado en Río de Janeiro, Brasil, en 1992.

³ El tema de la «creación inconsulta» de ANP en territorios indígenas, que se mencionará de manera reiterada en este estudio, no se refiere exclusivamente al «derecho indígena a la consulta, previa, libre e informada», vigente actualmente en el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales e incorporado a los marcos legales nacionales, sino más bien al despojo territorial a los pueblos indígenas, dado que muchas de las ANP fueron establecidas incluso antes de la aprobación del mencionado convenio.

La mentada superposición o traslape de ANP y territorios ancestrales se enmarca dentro de la problemática de denegación de derechos a los pueblos indígenas y ha generado conflictos socio-ambientales en países de América Latina, Asia y África, generando —en varias ocasiones— acciones colectivas reivindicatorias. Esta situación se ha registrado incluso en países con población indígena minoritaria en relación con su población nacional como lo es Argentina.

El objetivo de esta investigación es un análisis exhaustivo sobre la movilización del pueblo Mapuche registrada en Argentina, como consecuencia de la creación inconsulta de una ANP en su territorio ancestral. Se trata de un estudio de caso que se constituye en una suerte de modelo ilustrativo de la situación de superposición entre una ANP y un territorio indígena ancestral y la movilización reivindicativa generada en consecuencia. A nivel general, dicha acción colectiva se encuentra enmarcada dentro de la temática de conflictos socioambientales en América Latina, generados por la disputa por el territorio indígena y los recursos naturales.

Para este estudio, se toma en cuenta un periodo (1938-1999) que transcurre desde el momento de creación estatal del Parque Nacional Lanín en territorio ancestral del pueblo Mapuche, de manera inconsulta (agravio) hasta la organización y movilización de dicho pueblo (actor) en protesta por este hecho. En ese lapso se registran cambios externos referentes a los contextos (ámbitos internacional, nacional o local) y cambios internos en relación con los recursos y la organización del actor. Estos cambios externos e internos se constituyen en oportunidades que alientan la movilización.

El análisis exhaustivo y en profundidad de este proceso de movilización permitirá la reconstrucción de una cadena causal que conecte los principales eventos coadyuvantes —factores relacionados con el contexto y con el agente— con la movilización indígena. En suma, se indagará acerca de los mecanismos causales de dicha movilización y se examinarán los resultados obtenidos.

A pesar de su relevancia empírica y académica, la acción colectiva indígena no cuenta aún con un marco de análisis propio. Por este motivo, para examinar este estudio de caso, se recurrirá a un modelo formado por teorías clásicas de movilización social y acción colectiva, así como algunos aportes del debate teórico sobre la emergencia de la movilización indígena en América Latina. Específicamente, la teoría de la Movilización de recursos servirá para identificar los medios con que cuenta la organización indígena; la teoría del Proceso Político será empleada para la comprensión del contexto sociopolítico nacional, regional y local y las correspondientes oportunidades para la movilización indíge-

na; los marcos de interpretación permitirán el análisis de la situación de injusticia o agravio que motiva, así como el proceso de preparación y ejecución de la acción colectiva indígena.

A esta asociación de postulados teóricos se suma el análisis del concepto de identidad colectiva que es relevante para el análisis de la especificidad indígena, que repercute en el tipo de repertorio, en los recursos del actor indígena e incluso en la organización de la movilización. Con la contribución de estas teorías se buscará identificar factores de relevancia que han influido en la movilización indígena del pueblo Mapuche en una ANP.

En el caso a ser estudiado, el proceso de acción colectiva indígena tuvo lugar en 1999 en el Parque Nacional Lanín (PNL), provincia de Neuquén, Argentina, donde estaban asentadas siete comunidades indígenas Mapuche, cuyos derechos habían sido vulnerados de manera permanente desde la misma creación del Parque. Ante dicha situación, la Coordinadora Mapuche de Neuquén (CMN) —en la que estaban adscritas dichas comunidades— realizó una movilización. El reclamo fue su participación en la gestión del PNL y el inicio de una nueva relación con el Estado representado por la Administración de Parques Nacionales (APN), en el marco legal de protección de derechos indígenas. La demanda fue finalmente aceptada por las autoridades y de esa manera se inició en Argentina la primera experiencia de co manejo de una ANP entre los indígenas y el Estado.

La movilización Mapuche en el PNL ha sido seleccionada como caso de estudio porque —si bien existen otros casos de movilizaciones indígenas en ANP— permite una óptima apreciación del proceso. Entonces, el caso será analizado como ejemplo de un caso paradigmático de movilización registrada en una ANP superpuesta con territorio indígena. Es un caso prototípico que opera como punto de referencia de un tema determinado, en esta ocasión de las movilizaciones indígenas registradas en ANP. La índole paradigmática del caso está dada principalmente por su carácter pionero, puesto que fue la primera vez en que un movimiento indígena en Argentina inició una movilización en reclamo de su participación en la gestión de ANP y en la consecución de este objetivo. Por tanto, dicha organización indígena se ha constituido también en «creadora de agenda» en el ámbito de las políticas ambientales.

Dado el carácter exploratorio de esta investigación se formularon algunas preguntas, cuyas respuestas brinden información exhaustiva sobre el objeto de su estudio y sus diferentes dimensiones y elementos y ayuden a orientar el análisis. Algunas de estas preguntas son: ¿En qué consisten las movilizaciones indígenas en ANP? ¿Cómo se ha desarrollado la primera movilización indígena en ANP en Argentina?

¿Por qué se registró la primera movilización en una ANP en Argentina? Como una manera de responder las preguntas de la investigación, se plantea una hipótesis general que encuadra y dirige el análisis del proceso de movilización indígena estudiado:

- La movilización indígena en una ANP registrada en Argentina ha sido propiciada por la existencia de un agravio al pueblo Mapuche, la disponibilidad de recursos organizativos e identitarios del movimiento Mapuche y por la existencia de un contexto favorable manifestado en cambios legales e institucionales y coincidencia con un ciclo de protesta.

Además de una aproximación teórica al proceso de movilización indígena en Argentina, se ha realizado un acercamiento empírico a través de un trabajo de campo que ha incluido métodos etnográficos como las entrevistas semiestructuradas y la observación no participante⁴, además de la revisión exhaustiva de fuentes primarias.

Estructura del estudio

En el primer apartado se analiza la naturaleza y los tipos de superposición de Áreas Naturales Protegidas y territorios indígenas ancestrales, que tienen lugar dentro de un marco más amplio de denegación de los derechos indígenas al territorio, a los recursos naturales y a la autodeterminación. Por tanto, el traslape se constituye en un agravio infligido a los pueblos indígenas, que provoca numerosos conflictos socioambientales —muchos relacionados con los emprendimientos extractivos de parte de los Estados o de empresas particulares— y en ocasiones genera movilizaciones indígenas en los países de América Latina. Se examinan algunos casos de movilizaciones indígenas, de manera genérica y a través de literatura secundaria. También se analiza el marco legal refe-

⁴ Se han realizado 23 entrevistas semi estructuradas y abiertas a: líderes Mapuche, investigadores sociales (antropólogos, sociólogos e historiadores) activistas, periodistas y referentes de instituciones del Estado en tres ciudades de Argentina (Buenos Aires, Neuquén y San Martín de los Andes). La observación no participante incluyó visitas a las comunidades Curruhuinca y Cayún, del pueblo Mapuche, en San Martín de los Andes, provincia de Neuquén, Argentina y el recorrido del Parque Nacional Lanín, Argentina, cuya jurisdicción está superpuesta con territorio indígena. Asimismo, se ha examinado una profusa documentación institucional: actas, comunicados, cartas, mapas y convenios de la Coordinadora Mapuche de Neuquén (CMN) y de la Administración de Parques Nacionales (APN) en Argentina.

rente a las ANP y a los derechos de los pueblos indígenas, adoptado en las últimas décadas por varios países.

En el segundo apartado se reconstruye y se analiza en profundidad el caso de estudio de la movilización del pueblo Mapuche en el Parque Nacional Lanín. Se presenta un panorama general de la problemática de superposición entre el Parque Nacional Lanín (PNL) y el territorio ancestral Mapuche, así como el conflicto socioambiental consecuente. La creación del PNL ha sido considerada como un agravio al pueblo Mapuche, lo cual se constituye en una precondition y una fase previa de la movilización indígena en el PNL.

Luego se examinará la movilización indígena en la ANP, manifestada a través de un repertorio de acción colectiva contenciosa. Para este análisis se recurrirá al esquema de creación de los marcos de la acción colectiva, que incluyen los marcos de diagnóstico, pronóstico y motivación.

Posteriormente, se examinarán los factores de influencia relacionados con el actor y con el contexto, que hayan podido impulsar la acción colectiva. Se considerarán las variables relacionadas con el actor —la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN)— y los recursos con los que contado para la movilización en el PNL. Se tomarán en cuenta los recursos organizativos como: nuevos líderes, redes y apoyo mediático y los recursos identitarios como: instituciones y lengua Mapuche y emisión de discurso propio. También se analizarán las variables independientes vinculadas con el contexto o la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP): por un lado, los cambios institucionales y legales y la coincidencia con los ciclos de protesta social e indígena. Se buscará cierta concatenación causal entre estas variables y la movilización. Finalmente, en el cuarto y último apartado se presentan las conclusiones y perspectivas.

2. Del agravio a la movilización. ANP creadas en territorios indígenas en América Latina

«Yo he vivido para ver a las tribus de los lenapes abandonar sus poblados y sus fuegos, para ver cómo se esparcen, cual animales fugitivos, por las montañas de los iroqueses! ¡He tenido que ver cómo el hacha de un pueblo extranjero talaba nuestros bosques, que hasta el viento había respetado!»

(Fenimore Cooper — El último mohicano)

2.1. **Superposición y conflictos socioambientales**

La superposición entre Áreas Naturales Protegidas (ANP) y territorios indígenas ha generado frecuentes conflictos socioambientales en varios países de América Latina. El motivo es que la situación de traslape se constituye en un modo en que los Estados nacionales privan a los pueblos indígenas del control de su territorio. Por tanto, implica la denegación de sus derechos al territorio, a los recursos naturales y a la autodeterminación. En varias ocasiones, este hecho —sumado a otros factores— ha sido el motivo para el desarrollo de movilizaciones indígenas reivindicatorias.

Casi la totalidad de las ANP ha sido instalada en territorios de pueblos indígenas sin contar con su consentimiento. Esta situación se debe al hecho de que precisamente los territorios de los pueblos in-

dígenas son ricos en biodiversidad y por ende son susceptibles de ser considerados como áreas protegidas. En efecto, estos casos de traslape han aumentado considerablemente en las dos últimas décadas en América Latina, tanto en número como en extensión protegida⁵. Un informe de la Corporación Andina de Fomento de 2007 da cuenta de la existencia de 4.000 ANP, lo que equivale al 20% de todas las ANP del mundo⁶. Se estima que a principios del siglo XXI el 80% de estas ANP estaban ubicadas en tierras reclamadas por los pueblos indígenas⁷.

Se han registrado situaciones de áreas protegidas superpuestas sobre territorios indígenas, territorios indígenas alrededor de áreas protegidas, traslape de áreas protegidas con pueblos indígenas aislados que permanecen sin contacto y áreas protegidas con territorios indígenas en zonas de frontera entre países⁸. Además, existen territorios indígenas en áreas protegidas que ya han sido titulados, otros que se encuentran en proceso de titulación o transferencia; otros territorios reconocidos como áreas de posesión y uso tradicional, territorios reconocidos por la participación de indígenas en mecanismos de co-manejo, co-administración o concesión⁹.

Aunque originalmente las ANP habían sido concebidas como herramientas para la conservación de la biodiversidad, sin embargo, especialmente en el continente americano, su creación había sido impulsada por los Estados también como forma de control y apropiación de los territorios indígenas, muy ricos en recursos naturales¹⁰. Además, con la

⁵ Colchester, Marcus (2003): *Naturaleza cercada. Pueblos indígenas, áreas protegidas y conservación de la biodiversidad*. Forest Peoples Programme (FPP), Londres.

Brenner, Ludger (2011): «Retos para la gobernanza ambiental en México: el caso de la reserva de la biósfera Mariposa Monarca». En: Bassols, Mario & Mendoza, Cristóbal (coord.) *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas*. Anthropos, Barcelona.

⁶ Castaño-Urbe, Carlos (2007): *Diagnóstico y situación actual de las áreas protegidas en América Latina y el Caribe (2007)*. Informe Regional. Corporación Andina de Fomento (CAF), p. 7.

⁷ McKay, Fergus (2002): *Enfrentándose a los Errores del Pasado. Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas: El Derecho a la Restitución de Tierras y Recursos*. FPP, Londres, p. 22.

⁸ Barragán, Lourdes (2008): *Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas en América Latina*. FAO, Santiago de Chile, p. 4.

⁹ Cisneros, Paul & Mc Breen, James (2010): *Superposición de territorios indígenas y áreas protegidas en América del Sur. Resumen Ejecutivo*. UICN, p. 5.

¹⁰ Diaz, Raúl (2000): *Estrategias de ocupación y control de territorio del pueblo originario mapuche: el caso del Parque Nacional Lanín desde una perspectiva histórica*. CLAS-PO. Universidad de Texas, Texas, p. 2.

Brenner, nota 5, p. 145.

instalación de las ANP no se abordaban las causas subyacentes de la degradación de los recursos naturales¹¹.

Pese a que la instalación de ANP parece un fenómeno reciente en América Latina, el establecimiento de territorios protegidos es una práctica de larga data en el continente americano, impulsado precisamente por los pueblos indígenas. En efecto, un antecedente lejano de las actuales ANP son los sitios sagrados declarados por los pueblos indígenas de América. La delimitación de estos sitios se fundamentaba en su importancia para la vida social, económica y religiosa. La coincidencia entre sitios sagrados y ecológicamente importantes era muy alta¹².

En esta línea fue en 1861 el gobierno colonial portugués estableció como área de recursos protegidos el actual Parque Nacional Tijuca, Brasil; en 1870, en Guatemala se declararon protegidos los bosques Astilleros Municipales y en 1872 el Parque Nacional Yellowstone, en Estados Unidos. No obstante, en la segunda mitad del siglo xx fue cuando se registró la creación de mayor cantidad de ANP en el continente¹³.

Este auge de ANP fue favorecido por un contexto internacional enfatizado en el tema conservacionista. En efecto, la Convención para la Protección de la Fauna, de la Flora y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América o Convención de Washington fue el primer acuerdo internacional para la conservación, en 1940. En 1948 se creó la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y en 1970 la UNESCO implementó el programa Hombre y Biósfera, que promovió la creación de zonas de amortiguamiento entre áreas estrictamente protegidas y asentamientos humanos¹⁴. En 1983 se creó la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres, bajo patrocinio de la Oficina Regional de la FAO.

En el paradigma de preservación vigente hasta la década de los 60, los pobladores originarios eran vistos por las autoridades gubernamentales como intrusos. Por tanto, se consideraba legítima y necesaria la implementación de estrategias de coerción para impedir el acceso a los recursos naturales y la prohibición de actividades tradicionales como

¹¹ Desmet, Ellen (2014): *Conservación y Pueblos Indígenas: un análisis socio-jurídico*. Universidad de Deusto, Bilbao, p. 30.

¹² Arguedas, Stanley (2004): «Aspectos generales del manejo de áreas protegidas». En: Arguedas, Stanley; Castaño, Leandro & Rodríguez de la Guardia, José (ed.). *Lineamientos y herramientas para un manejo creativo de las áreas protegidas*. Organización para Estudios Tropicales. Programa de Política y Ciencias Ambientales, San José, p. 3.

¹³ Ídem.

¹⁴ Brenner, nota 5, p. 146.

caza o agricultura de subsistencia¹⁵. Incluso se impulsaba el desplazamiento forzado de las comunidades originarias.

La expulsión de los pobladores nativos ha sido una de las normas en los primeros parques nacionales del mundo: el Parque Nacional Yellowstone y en el Parque Nacional de Yosemite, en EE.UU. El pueblo indígena Shoshone fue desplazado de su territorio cuando se creó el Parque Nacional de Yellowstone, en 1872. También fueron excluidos otros pueblos vecinos que utilizaban el área para pastoreo y caza. A raíz de esta situación, se generaron violentos conflictos entre indígenas y autoridades del parque y en 1877 fueron asesinadas unas 300 personas durante dichos enfrentamientos. La administración del parque fue asignada al ejército de Estados Unidos, en 1886. Igualmente, en el Parque Nacional de Yosemite, creado en 1890, las fuerzas gubernamentales quemaron las casas de los integrantes del pueblo Miwok para obligarlos a abandonar la zona. En 1890 el pueblo Miwok exigió al gobierno una compensación económica, pero su demanda fue ignorada e incluso hubo desalojos de asentamientos Miwok en 1906, 1929, y 1969¹⁶.

En efecto, la expulsión de los pueblos indígenas de sus territorios ancestrales para el establecimiento de ANP ha tenido lugar en numerosos países de todos los continentes. Existen numerosos casos documentados en África y Asia. Por ejemplo, en Uganda los indígenas Ik fueron expulsados de sus territorios tradicionales de caza, como resultado de la creación del Parque Nacional de Kidepo. En Indonesia para la creación del Parque Nacional de Dumoga-Bone, la comunidad indígena Mongondow fue forzada a instalarse fuera de su territorio ancestral. En Sri Lanka, en 1983, el pueblo indígena Vedda también fue obligado a desplazarse de su territorio, reivindicado desde 1970, para la creación del Parque Nacional de Madura Oya. También se han dado casos parecidos en Zaire y Ruanda, Sudáfrica, Australia, Nueva Zelanda y otros países¹⁷.

Asimismo, en América Latina, una situación similar a las mencionadas se registró en Chile en el Parque Nacional Chiloé, con el pueblo huilliche, en 1982¹⁸; también en Colombia, con el pueblo Sikuani, en los

¹⁵ Barragán, nota 12, p. 11.

Brenner, nota 5, p. 145.

¹⁶ Colchester, nota 5, pp. 29-31.

¹⁷ Colchester, nota 5, pp. 32-33.

McKay, nota 7, pp. 14-18.

¹⁸ Aylwin, José (2011): «Conservación en territorios indígenas: marcos jurídicos y experiencias nacionales y comparadas y directrices internacionales». En Aylwin, José & Cuadra, Ximena (eds.) *Los desafíos de la conservación en los territorios indígenas en Chile*. Observatorio Ciudadano, Temuco.

Parques Nacionales Tuparro y Katíos¹⁹, en Brasil con el pueblo Pataxo en el Parque Nacional Monte Pascoal, entre otros casos.

Incluso en los casos en que no se ha registrado la expulsión de los pueblos indígenas de sus territorios, el establecimiento de las ANP ha significado la denegación al acceso y al control de los recursos naturales o de sus lugares sagrados. Además, esto ha impedido o dificultado el reconocimiento de derechos propietarios colectivos. En general las actividades conservacionistas implementadas por los Estados han tenido un impacto negativo sobre estos pueblos²⁰.

En efecto, los desplazamientos forzados de las comunidades indígenas a causa del establecimiento de ANP han significado el empeoramiento de sus condiciones de vida y han afectado negativamente a la preservación de su cultura. La pobreza se ha agravado con la pérdida de sus recursos naturales, fundamentales para su reproducción sociocultural²¹. En general, las compensaciones monetarias —si es que las hubo— han sido insuficientes o malgastadas por los pobladores, quienes no están acostumbrados al comercio de las tierras²², y muchas veces también ha creado divisiones en las comunidades.

Asimismo, en numerosos casos la superposición de ANP y territorio indígena, paradójicamente ha significado menos protección para los territorios y ha facilitado la explotación de los recursos naturales por parte de empresas particulares o de los mismos Estados. Esta situación se ha constituido en el caldo de cultivo ideal de los denominados conflictos socioambientales, que son generados por la disputa por el uso y control de los recursos naturales (tierra, agua, minerales) y que tampoco se constituye en un fenómeno reciente, dado que estas disputas han estado siempre presentes en diferentes espacios geográficos²³.

El aspecto que marca una diferencia es que actualmente los conflictos socioambientales han traspasado el dominio comunitario para

¹⁹ Andrade, Germán & Franco, Lorena (2006): *Gobernanza en el Sistema de Áreas Protegidas de Colombia*. Fundación Natura – Unión Mundial para la Naturaleza.

²⁰ Oviedo, Gonzalo (2004): «Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas». En: Arguedas, Stanley; Castaño, Leandro & Rodríguez de la Guardia, José (ed.). *Lineamientos y herramientas para un manejo creativo de las áreas protegidas*. Organización para Estudios Tropicales. Programa de Política y Ciencias Ambientales, San José, pp. 206-209.

Colchester, nota 5, 29.

Mc. Kay, nota 7, p. 2.

²¹ Barragán, nota 12, p. 9.

²² Colchester, nota 5, p. 35.

²³ Orellana, René (1999): «Conflictos ¿sociales, ambientales, socioambientales?... Conflictos y controversias en la definición de conceptos». En: Ortiz, Pablo (comp.) *Comunidades y conflictos socioambientales: experiencias y desafíos en América Latina*. Ediciones Abya-Yala, Quito, p. 331.

irrumper en los ámbitos político y jurídico, tanto a nivel nacional como internacional. Este cambio de escala de los conflictos está relacionado con la evolución del derecho internacional y las reformas de los marcos legales nacionales que han favorecido la protección del medio ambiente, así como de los derechos de las poblaciones afectadas en general y de los pueblos indígenas en particular²⁴. Esta misma situación se ha registrado en relación con las ANP creadas en territorios ancestrales indígenas, sin el consentimiento de los habitantes originarios.

En esta línea, los indígenas argumentan que por el mismo derecho de la ocupación ancestral tienen derecho al uso de los recursos que les han permitido sobrevivir y desarrollarse a través del tiempo como sociedades culturalmente diferenciadas. Esto tiene relación con el no-reconocimiento del derecho al desarrollo de los pueblos indígenas, dado que éstos deben enfrentarse a serios problemas para poder determinar y dirigir sus propios procesos de desarrollo²⁵. Además, muchas veces los indígenas no tienen otra alternativa para su supervivencia que los recursos de sus territorios.

Las divergencias entre los pueblos indígenas y los administradores de las ANP parten incluso desde una oposición de valores e intereses entre las partes, incluso en torno a los mismos conceptos de bosque o territorio protegido que manejan los pueblos indígenas en relación con la concepción de las empresas extractivistas o los Estados. Aunque a veces es posible que exista cierta concordancia, la diferencia determinante es la importancia de dichos valores e intereses en sus respectivas lógicas de acción²⁶.

2.2. Legislación sobre ANP y pueblos indígenas

Apenas en la década del 70, la gran mayoría de los Estados reconoció que la política de preservación vigente en las ANP ya no era viable porque generaba numerosos conflictos con las comunidades indígenas. Por ende, se consideró necesaria la participación de los pobladores locales en el manejo de las ANP, así como el uso limitado de los recursos na-

²⁴ Fontaine, Guillaume (2003): *El precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la Región Amazónica*. FLACSO. Instituto Francés de Estudios Andinos, Quito, p. 20.

²⁵ Gómez Isa, Felipe (2006): «Los pueblos indígenas como sujetos del derecho al desarrollo». En: Berraondo, Mikel (coord.) *Pueblos indígenas y derechos humanos*. Universidad de Deusto, Bilbao, p. 452.

²⁶ Fontaine, nota 24, p. 30.

turales para satisfacer sus demandas²⁷. Esto coincidió con la emergencia de los movimientos indígenas iniciada en la década de 1970. En 1975 apareció una de las primeras declaraciones en favor del respeto de los derechos indígenas en las conferencias internacionales sobre áreas protegidas.

En su XII Asamblea General, en la República Democrática del Congo, la UICN aprobó una resolución denominada Protección de las formas de vida tradicionales, que reconocía *«el valor y la importancia de los modos tradicionales de vida y las destrezas de la gente, que les permiten vivir en armonía con su medio ambiente»*.

En el mismo documento se recomendaba a los gobiernos que: *«mantengan y fomenten los métodos de vida tradicionales y desarrollen medios por medio de los cuales las poblaciones indígenas puedan transformar sus tierras en áreas de conservación sin perder su propiedad, uso o derechos de tenencia»*. Agregaba que *«en la creación de parques nacionales o reservas no se desplace como norma a los pueblos indígenas de sus tierras tradicionales, ni se proclame ningún área en ningún lugar como reserva sin una consulta adecuada con los pueblos indígenas que más probabilidades tengan de resultar afectados por dicha proclamación»*²⁸.

Sin embargo, apenas en la década del 90, el tema se convirtió en un punto central de debate para las organizaciones conservacionistas²⁹. Paulatinamente, se inició un nuevo paradigma, denominado «el principio de conservación», que tomaba en cuenta los contextos socio-políticos y que implicaba la participación de los diversos actores y el consenso. Además, consideraba el uso moderado de los recursos naturales como una precondition necesaria para el manejo exitoso de una ANP³⁰.

Desde entonces, se han registrado algunos cambios en la relación entre pueblos indígenas y ANP, influenciado por los cambios legales y algunos eventos significativos. Uno de ellos ha sido la iniciativa de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), que en 1989, propició el debate con las grandes organizaciones conservacionistas. El objetivo era la búsqueda de mayor conocimiento entre ambas partes y el establecimiento de establecer alianzas estratégicas para la conservación de los recursos naturales³¹.

²⁷ Barragán, nota 12, p. 12

Brenner, nota 5, p. 146.

²⁸ Colchester, nota 5, pp. 70-71.

²⁹ Ídem, p. 92.

³⁰ Brenner, nota 5, p. 147.

³¹ Barragán, nota 12, p. 11.

Tabla 1

Marco legal internacional sobre pueblos indígenas y Áreas Naturales Protegidas (ANP)

Legislación sobre pueblos indígenas y Áreas Naturales Protegidas (ANP)			
Instrumento	Contenido respectivo	Carácter	Año
Convenio 169 Sobre pueblos indígenas y tribales	«Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos» (Art. 15).	Vinculante	1989
Convenio de la Diversidad Biológica	«Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente» (Art. 8, inc.j).	Vinculante	1992
Recomendaciones del IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas	«Apoyar el desarrollo de políticas sobre áreas protegidas que tomen en cuenta las costumbres y tradiciones locales, salvaguarden los intereses de los pueblos indígenas y consideren plenamente el papel que juegan y los intereses tanto del hombre como de la mujer y respeten los intereses de los niños de esta y de futuras generaciones».	No vinculante	1992
Resolución 1.53 del Congreso Mundial de la Naturaleza (CMN)	Todo el texto.	No vinculante	1996

Fuente: Elaboración propia

Durante el IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas, realizado en Santa Marta, Venezuela, en 1992 se instó a los Estados a desarrollar políticas para las ANP que salvaguarden los intereses de los pueblos indígenas y tomen en cuenta las prácticas consuetudinarias en relación con los recursos y con los sistemas tradicionales de tenencia de la tierra. Al respecto, en 1994 la UICN estableció un nuevo sistema de categorías revisadas a fin de que las ANP pudiesen ser manejadas por otros actores no estatales como las ONG, empresas, comunidades y pueblos indígenas³². Este nuevo sistema de categorías modificó radicalmente la concepción de que las ANP debían estar establecidas en tierras públicas y ser administradas únicamente por organismos estatales³³.

En esta misma línea, en 1995 se inició un trabajo conjunto entre el Coordinador de Pueblos Indígenas, el Programa de Áreas Protegidas y la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) de la UICN. Esta labor se cristalizó en la Resolución 153 del Congreso Mundial de la Naturaleza (CMN) sobre los Pueblos Indígenas y las Áreas Protegidas en Montreal, en 1996. En dicha resolución se aboga por «el desarrollo e implementación de una clara política con respecto a las áreas protegidas establecidas en las tierras o territorios de los pueblos indígenas»³⁴.

Asimismo, en 1992, en Brasil, durante la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente se originó el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Este documento posee carácter vinculante y exige a los países firmantes (ha sido ratificado por 193 países) mantener el uso sostenible consuetudinario de las comunidades indígenas para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.

El Convenio comprende dos aspectos relacionados con los pueblos indígenas. En primer término reconoce su papel en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad. En segundo punto se refiere a la importancia de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales para el cumplimiento de los objetivos del Convenio. Además, destaca la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

Asimismo, a este contexto favorable se ha sumado la aprobación del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que se ha constituido en el instrumento internacional más importante para los derechos de los pueblos indígenas. En su artículo 15 incluye expresamente

³² Barragán, nota 12, p. 13.

³³ Colchester, nota 5, p. 92.

³⁴ Beltrán, Javier (2001): *Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas. Principios, directrices y casos de estudio*. Unión Mundial para la Naturaleza (UICN). Universidad de Cardiff, Cardiff.

el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

No obstante, pese al marco legal favorable se generan muchos conflictos debido al traslape entre ANP y territorios indígenas. Uno de los motivos tiene que ver con la ambigüedad legal, dado que se establecen dos figuras jurídicas sobre un mismo espacio: ANP y territorio indígena. En algunos casos como Colombia, además, se registra la superposición de autoridades indígenas y autoridades estatales, debido a que en un mismo espacio se encuentran resguardos indígenas y ANP. Dicha situación limita los derechos de los pueblos indígenas a la autonomía y al control territorial³⁵.

De acuerdo con la legislación internacional, los derechos de los pueblos indígenas al territorio y a sus recursos derivan de la ocupación y el uso tradicional de los mismos y no de las concesiones de las autoridades estatales³⁶. El art. 14 del Convenio 169 señala que: «*Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (). A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes ().* 2. *Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión*».

Por ende, los pueblos indígenas reclaman el dominio pleno de sus territorios con el argumento de que los han ocupado de manera previa a la formación de los Estados. Estos últimos, a su vez, han asignado un estatus legal a las ANP y por tanto también reclaman el dominio pleno sobre ellas³⁷.

³⁵ Bravo, Nancy (2011): «La Autoridad Territorial Ambiental Indígena y el caso del Parque Nacional de Puracé en el departamento del Cauca, Colombia». En Ferrer, Loreto (ed.) *Experiencias organizativas hacia la gobernanza indígena de las áreas protegidas*. Grupo Intercultural Almaciga, Madrid.

³⁶ McKay, nota 7, p. 1.

³⁷ Roldán, R. & Barragán, Lourdes (1997): *Territorios Indígenas y Áreas Protegidas en la Amazonía*. Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano de Parques, Santa Martha, Colombia.

2.3. Indígenas, ANP y conservacionistas

El problema de la superposición de ANP y territorios indígenas ha incluido a las mismas organizaciones conservacionistas. Generalmente, las prioridades de estas organizaciones y de los pueblos indígenas no son las mismas. La conservación de la biodiversidad puede concretarse a través de diversos caminos y en muchos casos las estrategias formuladas por agentes supranacionales responden a intereses divergentes en relación con las comunidades indígenas o bien los derechos de estas últimas quedan desestimados³⁸. En efecto, las demandas indígenas priorizan la recuperación y legalización de sus territorios y los conservacionistas anteponen el establecimiento de ANP, en lo posible sin presencia humana o con presencia limitada³⁹.

Sin embargo, la mayoría de los pueblos indígenas conciben su coexistencia armónica con el bosque, dado que su estilo de vida tradicional conlleva la conservación de la biodiversidad como una condición para la subsistencia. Al respecto, muchas organizaciones indígenas aducen que este equilibrio ha sido alterado con las ANP, dificultando a los pueblos indígenas el acceso a los recursos naturales⁴⁰.

También persisten muchos intereses en juego, puesto que las organizaciones conservacionistas son las mayores receptoras de recursos económicos destinados a la protección de la naturaleza. Incluso, se ha constatado que estas entidades reciben patrocinio de empresas transnacionales que explotan recursos naturales en territorios indígenas. Además, en muchos casos han impulsado la proliferación de ANP, sin contar con el consentimiento ni la participación de las poblaciones⁴¹.

En esta línea, los Principios y Directrices 2000 de grandes organizaciones conservacionistas como la WCPA, UICN y WWF ni siquiera abordan el tema del derecho a la restitución de los territorios ancestrales a los pueblos indígenas. En general, estas organizaciones y los mismos Estados han puesto el acento únicamente en el tema de la gestión com-

³⁸ Villalba, Sara (2012): Movilizaciones indígenas en reclamos de gestión de áreas naturales protegidas: Casos en Argentina y Paraguay. Ponencia presentada en III Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Madrid Colchester, nota 5, pp. 8, 19.

Brysk, Alison (2009): *Del pueblo tribal a la aldea global: Derechos indígenas y relaciones internacionales en América Latina*. Ediciones Bellaterra, Barcelona, pp. 287-288.

³⁹ Fernández-Baca, J. & Martín, A. (2007): *Pueblos indígenas y gestión de áreas protegidas*. The nature conservancy, Arlington, p. 1.

⁴⁰ Desmet, nota 11, p. 26.

⁴¹ Glausser, Marcos (2009): *Extranjerización del territorio paraguayo*. Base IS, Asunción.

partida de las ANP entre el nivel estatal y los pueblos indígenas y han ignorado el problema de fondo que es la usurpación de territorios ancestrales⁴².

2.4. Traslape y extractivismo

Debido a su riqueza natural, las ANP instaladas en territorios indígenas están expuestas a los intereses de los mismos gobiernos, de las compañías multinacionales y de otros actores ilegales (cazadores furtivos, taladores ilegales, traficantes de pieles, entre otros). La legislación indígena internacional —especialmente el derecho reconocido del consentimiento libre, previo e informado— que ha sido incorporada a marcos jurídicos nacionales en varios países se constituye en un baluarte ante estos peligros, a pesar de que muchas veces no resulta suficiente y todavía se debate sobre el contenido y alcance de este derecho⁴³.

En esta puja por los recursos naturales de las ANP no participan únicamente los pueblos indígenas y los Estados, sino también las empresas privadas, tanto las de mediano porte como las corporaciones multinacionales. Los espacios protegidos no escapan al extendido fenómeno del extractivismo de recursos madereros debido a su inherente riqueza forestal, así como de minerales contenidos en el subsuelo.

El extractivismo es definido como un patrón de acumulación basado en actividades que remueven grandes recursos naturales no procesados especialmente para la exportación. Incluye la megaminería a cielo abierto, la explotación hidrocarburífera y la expansión de la frontera forestal, energética y pesquera, así como los agronegocios basados en los transgénicos y la siembra directa y los llamados biocombustibles. Implica la expansión de las fronteras de los cultivos hacia territorios antes considerados improductivos. Las actividades extrac-

⁴² McKay, nota 7.

⁴³ Stavenhagen, Rodolfo (2007): *Los pueblos indígenas y sus derechos: informes temáticos del relator especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), México D.F.

Linares, Sebastián (2013): «Derecho de consulta indígena e innovación democrática: un debate complejo». En: Aylwin, José; Martí i Puig, Salvador; Wright, Claire & Yáñez, Nancy (eds.). *Entre el desarrollo y el buen vivir. Recursos naturales y conflictos en los territorios indígenas*. Los Libros de la Catarata, Madrid.

Desmet, nota 11.

tivas son impulsadas por compañías trasnacionales con mínimas responsabilidades tributarias, lo cual redundará en escasos beneficios nacionales. En general, este modelo no considera la sustentabilidad de los proyectos ni el agotamiento de los recursos, provocando el deterioro del medio ambiente⁴⁴.

En general, las comunidades más pobres han sido las más perjudicadas por las actividades de tipo extractivo⁴⁵. En contraposición, numerosos movimientos sociales —especialmente campesinos e indígenas— se oponen a este modelo y son apoyados por organizaciones ambientalistas, intelectuales y otros sectores sociales. Denuncian los impactos negativos en las economías tradicionales y en el medio ambiente y el desplazamiento forzado de comunidades campesinas e indígenas⁴⁶.

Los territorios ancestrales indígenas, usualmente ricos en recursos naturales, se constituyen en sitios apetecidos por las empresas extractivas en general. En este mismo contexto se insertan las ANP superpuestas con territorios indígenas. Si bien las ANP están protegidas por leyes ambientalistas también se han registrado casos donde los propios organismos estatales han avalado o intentado explotar los recursos naturales en las ANP. Esta situación contraviene la normativa de preservación del medio ambiente y viola el derecho al consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas. Algunos ejemplos de estos casos se han registrado en Chile, Ecuador y Bolivia⁴⁷.

Usualmente, la extracción de recursos implica que una determinada empresa privada, con apoyo del Estado, controle la operación y se apropia de las ganancias. En el mejor de los casos, los pueblos indígenas reciben beneficios traducidos en empleos o proyectos comunitarios, pero con un valor económico mínimo en relación con los réditos

⁴⁴ Acosta, Alberto (2011): *Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición*. En Lang, Miriam & Mokrani, Dukia (comp.) *Más allá del Desarrollo*. Fundación Rosa Luxemburgo/Abya-Yala, Quito, pp. 85 y ss.

Svampa, Maristella (2011): «Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro ecoterritorial». En Alimonda, Héctor (ed.) *La naturaleza colonizada: ecología política y minería en América Latina*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, p. 2.

⁴⁵ Tetreault, Darcy; Ochoa, Heliodoro & Hernández, Eduardo (coord.). *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Guadalajara, p. 13.

⁴⁶ Acosta, nota 48, p. 86.

Gudynas, Eduardo (2011): «Sentidos, opciones y ámbitos de las transiciones al postextractivismo». En Lang, Miriam & Mokrani, Dukia (comp.). *Más allá del Desarrollo*. Fundación Rosa Luxemburgo/Abya-Yala, Quito, pp. 265-266.

⁴⁷ Aylwin, nota 18, pp. 26-27

de las empresas. Además muchas veces, las comunidades indígenas se han opuesto a estos emprendimientos —muchos realizados sin tener en cuenta su derecho a la consulta previa, libre e informada— y han sido presionadas para aceptarlos o incluso fuerzas policiales o paramilitares han reprimido sus protestas⁴⁸. No obstante, existen casos, especialmente en América del Norte, donde los mismos pueblos indígenas se encargan de explotar los recursos naturales en sus territorios, de acuerdo a sus propias prioridades de desarrollo⁴⁹.

Por otro lado, en algunos casos las ANP establecidas en territorios indígenas ancestrales se encuentran relativamente a salvo de emprendimientos extractivos legales. No obstante, a pesar de esta protección legal estatal, igualmente están expuestas a la extracción ilegal de parte de empresas madereras de pequeño o mediano porte, a la cacería ilegal y al tráfico de especies animales.

Ante esta situación, en las últimas décadas también los pueblos indígenas se han organizado a fin de obtener derechos fundamentales en el marco jurídico internacional y también para desplegar una serie de movilizaciones en defensa de sus territorios ancestrales superpuestos con ANP estatales.

2.5. Movilizaciones indígenas en ANP

Como consecuencia del despojo de su territorio debido a la situación de traslape, los pueblos indígenas han impulsado sus reclamos a través de diversas modalidades de acción colectiva. En ciertos casos, estas demandas se han centrado en las restituciones de territorio o se han limitado a exigir la co administración de las ANP junto con los Estados y el libre acceso a los recursos naturales. También han recurrido a la acción colectiva como un modo de resistencia al fenómeno extractivo. En América Latina se han registrado varias de estas movilizaciones en países como Chile, Bolivia, Ecuador, Brasil y Venezuela desde la década del 90 en adelante. A continuación se presenta un breve panorama de estos ejemplos.

⁴⁸ Anaya, James (2013). *Las industrias extractivas y los pueblos indígenas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas 2013*. Consejo de Derechos Humanos. Naciones Unidas, pp. 7-9.

⁴⁹ Este derecho está contemplado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. El Art. 32 estipula que: «*los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras*».

2.5.1. *Parque Nacional Isiboro-Sécure (Bolivia)*

El Parque Nacional Isiboro-Sécure, situado entre los departamentos de Cochabamba y Beni, en Bolivia, fue creado en 1965, en territorio ancestral de los pueblos Mojeño, Yuracaré y Tsiman, organizados en 51 comunidades⁵⁰. En 1970 el Centro de Desarrollo Forestal se hizo cargo del Parque e inició la extracción de madera en el lugar. A ello se sumó la presión de colonizadores, madereros, productores de coca, ganaderos y empresas petroleras, lo cual se acrecentó desde 1980 debido a la crisis minera, que reorientó la economía nacional hacia las tierras bajas⁵¹. Dichas circunstancias provocaron el despojo territorial y de recursos naturales a los pueblos indígenas que habitaban en el Parque⁵².

Ante la gravedad de dicha situación, en 1990, dichas comunidades indígenas organizaron la «Marcha por el Territorio y la Dignidad», desde el departamento de Beni hasta la Paz —640 kilómetros— para exigir el reconocimiento de sus derechos territoriales. La movilización visibilizó ante la sociedad boliviana el avasallamiento de tierras indígenas, por parte de empresas madereras ilegales, cazadores furtivos, ganaderos y colonos. El resultado fue el Decreto Supremo 22610 del 24 de septiembre de 1990, por el cual se creó el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS). Si bien el nombramiento fue simbólico debido a la ausencia de una base legal, creó un precedente que más adelante se consolidó en la Constitución nacional promulgada en 1994. Otro resultado fue la ratificación del Convenio 169 de la OIT⁵³.

En 1996 se realizó otra movilización indígena y se obtuvo el reconocimiento pleno de derecho propietario mediante la promulgación Ley INRA (N.º 1715) que estableció el nuevo régimen de propiedad indígena en el país, denominado Tierras Comunitarias de Origen (TCOs), y también dispuso la titulación del TIPNIS⁵⁴.

⁵⁰ Terrazas, Juan (2008): *Discusión popular sobre áreas de conservación comunitaria. Territorio del Consejo Indígena del Sur. Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS)*. IUCN, Cochabamba, pp. 2, 13.

⁵¹ Muñoz, María (2013). El conflicto en torno al Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure: Un conflicto multidimensional. *Cultura y Representaciones Sociales*, 7(14), pp. 109-110.

⁵² McKay, nota 7, p. 21

⁵³ Muñoz, nota 51, p. 101.

⁵⁴ Ídem, pp. 110-111.

En 2011, durante la presidencia de Evo Morales (primer presidente indígena de América Latina), se generó otro conflicto con las comunidades indígenas del TIPNIS debido a la intención del gobierno de construir una carretera que atravesaría dicha ANP, provocando daños ambientales y socioculturales. La intención de concretar la obra, contravenía las recomendaciones de los estudios de Evaluación Ambiental Estratégica realizados por el Ministerio de Medio Ambiente. Además, no se realizaron estudios de impacto ambiental previos, establecidos en la legislación y tampoco se cumplió con el procedimiento de consulta libre, previa e informada establecida en la Constitución boliviana⁵⁵.

Ante la situación, la Subcentral de TIPNIS, la Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia y el Consejo de Marcas y Ayllus del Qollasuyo organizaron la VIII Marcha Indígena. En agosto de 2011, unos 500 integrantes de los pueblos afectados por la obra iniciaron una caminata que duró 66 días hasta llegar a La Paz. Se le sumarían luego miembros de pueblos indígenas de todo el país hasta alcanzar 2.500 personas. Un tramo de la marcha fue reprimida y como consecuencia renunciaron varias autoridades.

Finalmente, ante la presión, el Poder Ejecutivo firmó la Ley N.º 180, que prohibía la construcción de la carretera. Sin embargo, semanas después el Consejo Nacional de Indígenas del Sur, compuesto por colonizadores cocaleros del Parque, organizaron una Contramarcha y el gobierno promulgó la Ley 222 —contraviniendo la Ley 180— que disponía la realización de una Consulta Previa para definir la construcción de la carretera. El conflicto continúa inconcluso⁵⁶, dado que los pueblos indígenas afectados cuestionan la legitimidad y legalidad de la Consulta realizada⁵⁷.

2.5.2. *Reserva Nacional Villarrica (Chile)*

También en Chile se ha registrado una movilización impulsada por el pueblo Mapuche en las adyacencias del Parque Nacional Villarrica (PNV), situado entre las regiones de la Araucanía y de Los Ríos y con

⁵⁵ Ídem, pp. 113-114.

⁵⁶ Hasta noviembre de 2015 el proyecto continuaba en desarrollo, a cargo de una empresa Empresa Boliviana de Construcción (EBC) (Edición de la página de noticias Eju Tv de fecha 1 de noviembre de 2015).

⁵⁷ Ídem, pp. 116, 132.

más de 60 mil hectáreas. Esta ANP Fue creada en noviembre de 1940, mediante la desafectación de terrenos de la Reserva Forestal Villarrica, establecida en 1925 en territorio ancestral Mapuche Pehuenche. El sitio es considerado como lugar sagrado de los Mapuche⁵⁸. Como ANP se encuentra bajo la jurisdicción estatal de la Corporación Nacional Forestal (CONAF).

La zona mencionada era utilizada por las familias para la recolección del piñón, el pastoreo de animales, el desarrollo de ceremonias religiosas y el tránsito hacia la Argentina. Luego de la creación de la Reserva, estas actividades fueron prohibidas por los guardaparques, quienes además utilizaron el lugar para sus propios fines económicos luego de quemar las casas de los indígenas. Además de los perjuicios materiales, esta situación limitó las relaciones parentales entre los Mapuche del lado chileno y del lado argentino⁵⁹.

En la década del 90 las comunidades aledañas a la Reserva Nacional Villarrica iniciaron protestas, en demanda del derecho al uso de los recursos naturales del lugar y a su participación en la gestión de la misma⁶⁰. En abril de 1999 varias comunidades Mapuche de la provincia de Valdivia, junto a la organización Consejo de Todas las Tierras, ocuparon un sector del Parque. Los indígenas reclamaron la restitución de tres mil hectáreas para ser utilizadas para el pastoreo. Al mismo tiempo, los Mapuche comunicaron la medida de fuerza a la gobernación de la provincia de Valdivia y acusaron al gobierno de establecer ANP en territorio ancestral Mapuche, en abierta violación a los derechos indígenas⁶¹.

Finalmente, luego de años de protesta, en 2000 fue firmado un convenio de colaboración para la gestión del PNV entre la CONAF y las comunidades Mapuche-Pehuenche. El documento estipulaba que las partes se comprometían a formular y desarrollar acuerdos específicos para el pastoreo, desarrollo de actividades religiosas, recolección de plantas medicinales y desarrollo de programas de capacitación para el uso sustentable de recursos⁶².

⁵⁸ Aylwin, José & Arce, Lorena (2012): *Análisis de derecho internacional, legislación nacional, fallos, e instituciones al interrelacionarse con territorios y áreas de conservación de los pueblos indígenas y comunidades locales*. Natural Justice, Bangalore, p. 23.

⁵⁹ Aylwin, nota 18, p. 16.

⁶⁰ Ídem, p. 17.

⁶¹ Edición del diario El Mercurio de fecha 24 de abril de 1999.

⁶² Aylwin, nota 18, pp. 18-19.

2.5.3. *Parque Nacional Lauca (Chile)*

El Parque Nacional Lauca (PNL), ubicado en las regiones de Arica y Parinacot, es territorio ancestral de los pueblos Aymara y Quechua. Fue establecido como reserva forestal en 1965 y en 1970 como parque. Forma parte de la Reserva Mundial de la Biósfera y fue declarada Área Silvestre Protegida por el Estado de Chile en 1984⁶³.

Desde la década del 90, los sectores productivos minero y agrícola habían presionado para iniciar la explotación mineral e hídrica de la zona, lo cual afectaría negativamente a las comunidades indígenas del Parque. Ya en 1966, el gobierno chileno ordenó el desvío de una de las lagunas del PNL, lo cual produjo la contaminación del suelo debido a la salinidad de las aguas. Ante una demanda, en 1985 la Corte Suprema de Arica declaró que no se podía extraer agua de un parque nacional y Reserva de la Biósfera. Sin embargo, en 1992, el gobierno perforó pozos de aguas subterráneas, que en 2000 fueron destinados a trabajos mineros, que provocó sequías en la zona⁶⁴.

Nuevamente, en 2004, bajo la presidencia de Ricardo Lagos y a través de la Comisión Regional del Medio Ambiente (COREMA), el Estado chileno aprobó la explotación de las aguas subterráneas del PNL. El proyecto provocó la oposición de las comunidades Aymara y de la Comisión Aymará de Defensa del Medio Ambiente (CADMA). También algunas organizaciones ambientalistas amenazaron con iniciar acciones internacionales. Ante las movilizaciones, el gobierno desistió del proyecto⁶⁵.

Una vez más, en 2010, el presidente de la República, Sebastián Piñera, anunció la desafectación de 43.361 hectáreas del PNL para iniciar la explotación minera privada. La idea ya había sido promovida durante el periodo presidencial de Eduardo Frei (1994-2000). Esta determinación contravenía la Convención de Washington de 1940, además de la normativa del Sistema de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE)⁶⁶. La Convención para la Protección de la Fauna, de la

⁶³ Programa Chile Sustentable (2010): *Amenazas al Parque Nacional del Lauca. Reserva Mundial de la Biósfera*. Santiago de Chile, p. 2.

⁶⁴ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) (2012): *Pozos de extracción de agua en el Parque Nacional Lauca. Mapa de conflictos socioambientales de Chile*. Santiago de Chile.

⁶⁵ Programa Chile Sustentable, nota 63, p. 4.

Gentes, Ingo (2004): *Agua, derechos locales e indígenas y su interacción con la legislación nacional – Estudios de caso de Chile*. Consejo Económico para América Latina (CEPAL), Santiago de Chile, p. 1.

⁶⁶ Aylwin & Arce, nota 62, p. 26.

Flora y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América o Convención de Washington, en su artículo III, sostiene que «los Gobiernos Contratantes convienen en que los límites de los parques nacionales no serán alterados ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente. Las riquezas existentes en ellos no se explotarán con fines comerciales».

Ante el anuncio del Poder Ejecutivo, las organizaciones ambientales y del pueblo Aymara rechazaron el proyecto, argumentando la violación de sus derechos territoriales y de acceso a los recursos y el derecho a la consulta, establecidos en el Convenio 169. Advirtieron que recurrirían a los tribunales nacionales y a los organismos internacionales de protección a los derechos humanos⁶⁷. Otro comunicado del mismo tenor fue emitido por la Coordinadora Aymara de Defensa de los Recursos Naturales de Arica y Parinacota, que agrupa a 17 organizaciones. Finalmente, la protesta dejó en suspenso el proyecto.

2.5.4. Parque Nacional Monte Pascoal (Brasil)

No solamente en los países andinos los indígenas se han movilizadado en relación con la superposición de ANP y sus territorios ancestrales. Esta situación también se ha registrado en otros países como Brasil, en el Parque Nacional Monte Pascoal (PNMP), estado de Bahía, creado en territorio del pueblo Pataxó.

Este parque fue fundado en 1951, luego de la violenta expulsión y matanza de indígenas Pataxó que vivían en dicho lugar, dado el interés del gobierno en las tierras debido a su riqueza forestal. El pueblo Pataxo se dispersó y no pudo acceder al PNMP, pero poco a poco fue volviendo al lugar con el paso de los años⁶⁸.

En agosto de 1999, los Pataxó decidieron recuperar su territorio ancestral y ocuparon el Parque, expulsaron a los administradores del Instituto Brasileño para el Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables (IBAMA) y asumieron las funciones de manutención y de atención a los turistas⁶⁹. Asimismo, exigieron al gobierno su demarcación como territorio indígena. A pesar de los intentos de otra expulsión por parte

⁶⁷ Declaración pública firmada por representantes del Consejo Autónomo Aymara, la Asociación de Estudiantes de pueblos originarios (AESPO) y las comunidades indígenas Territorio del Lago Chungará y Parinacota Cruzani (www.mapuexpress.net).

⁶⁸ Carvalho, María (2009): «O Monte Pascoal, os índios Pataxó ea luta pelo reconhecimento étnico». *Caderno CRH*, Vol. 22, n.º 57, pp. 507-521.

⁶⁹ Edición digital de Adital del 13 de julio de 2001

del IBAMA, los indígenas permanecieron en el sitio y contaron con apoyo de la Sociedad Antropológica Brasileña⁷⁰.

Finalmente, en 2002 se firmó un convenio de gestión compartida del Parque entre el IBAMA y la Fundación Nacional del Índio (FUNAI). Sin embargo, los indígenas manifestaron su desacuerdo debido a que el proceso se realizó sin consultar a las comunidades y lo consideraron un pretexto para demorar la demarcación de su territorio⁷¹.

2.5.5. *Parque Nacional Conaima (Venezuela)*

El Parque Nacional Conaima (PNC) fue establecido en 1962 en territorio del pueblo indígena Pemón. En 1997 fue organizado el II Congreso Pemón, donde participaron indígenas provenientes de Guyana, Brasil y Venezuela. El objetivo del evento fue aunar esfuerzos para obtener la titulación de sus tierras y hacer frente al Decreto 1850 de apertura minera de la Reserva Forestal de Imataca y al tendido eléctrico Venezuela-Brasil⁷².

La instalación del tendido eléctrico de alto voltaje, a lo largo de 1.500 kilómetros, fue estipulada en un convenio firmado en 1997 entre Venezuela y Brasil, ratificado en 2000. La obra fue ejecutada para la venta y el transporte de energía eléctrica de la represa de Guri, Venezuela, hasta el Estado de Roraima, Brasil⁷³.

Los indígenas Pemón se opusieron a la construcción del tendido eléctrico —que atravesaría la Gran Sábana y la selva Imataca— porque provocaría graves daños ecológicos. Como medida de protesta, desde fines de 1999 hasta 2001 los indígenas derribaron más de veinte torres eléctricas. También cerraron carreteras y se movilizaron con apoyo del movimiento ambientalista y de organizaciones de derechos humanos,

⁷⁰ Oilwatch & WRM (Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales) (2004): *Áreas protegidas ¿Protegidas contra quién?* Secretariado Internacional de Oilwatch, Quito, p. 71

⁷¹ Edición digital de Adital del 12 de abril de 2002.

⁷² Martínez, Benjamín (2004): «Elementos para el abordaje de la etnopolítica venezolana. Región Guayana 1992-2002 (Pueblos Ka'riña, Piarao, Pemón, Yanomani y ye'kuana)». *Revista de Antropología Experimental*, n.º 4, pp. 1-10, p. 6.

⁷³ García-Guadilla, María (2001): *Institucionalización de nuevas ciudadanías y reestructuración de los conflictos socioambientales en Venezuela*. Ponencia presentada en el XIII International Congress of The Latin American Studies Association, Washington, p. 11.

en octubre de 2000⁷⁴. Entre 1998 y 1999, las Comisiones de Ambiente del Parlamento se opusieron al tendido, al igual que la Comisión de Ambiente de la Asamblea Nacional en 2001⁷⁵.

Asimismo, los indígenas Pemón acudieron a la Defensoría del Pueblo y a la Fiscalía General de la República y en 2000 presentaron un recurso de amparo constitucional ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. Argumentaron que no se había tenido en cuenta su derecho constitucional a la consulta, dado que el proyecto se ejecutaría en territorio indígena y tampoco se había realizado un estudio de impacto ambiental⁷⁶. Sin embargo, el Tribunal no dio lugar al amparo presentado. Finalmente, a pesar de las movilizaciones, el tendido eléctrico fue inaugurado en agosto de 2001⁷⁷.

2.6. Características generales de las movilizaciones en ANP

Las movilizaciones mencionadas tienen algunas características en común. Por ejemplo, las organizaciones o comunidades indígenas han contado con el apoyo de organizaciones ambientalistas —nacionales o locales— y de derechos humanos o de antropólogos. Los repertorios de acción colectiva han incluido diversas formas de alteración del orden como marchas, ocupaciones de las ANP, manifestaciones, cierre de carreteras e incluso violencia contra propiedades estatales. De manera paralela, los pueblos y organizaciones indígenas han utilizado otras herramientas como comunicados públicos, reuniones, cabildeo y han recurrido a instancias judiciales nacionales y organismos internacionales para presentar sus demandas.

En cuanto a los resultados de las movilizaciones, en algunos casos se consiguieron convenios entre pueblos indígenas y Estados para la gestión compartida de las ANP creadas en territorios ancestrales. En pocos casos se han alcanzado reformas legales favorables a la protección de las ANP. En ocasiones, la acción colectiva indígena no ha logrado cambios favorables. Un resumen puede verse a continuación en la Tabla.

⁷⁴ Luzardo, Alexander (2002): «Fronteras, ambiente y desarrollo sustentable». *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. 8, n.º1, 175-187, p. 183.

⁷⁵ García-Guadilla, nota 73, p. 14.

⁷⁶ Edición del viernes 19 de mayo de 2000 de la página web oficial del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (www.tsj.gov.ve)

⁷⁷ Edición digital de la BBC Mundo del lunes 13 de agosto de 2001.

Tabla 2
Casos de movilizaciones indígenas en ANP en América Latina

ANP	País	Pueblos afectados	Años	Motivo de movilización	Repertorio de acción colectiva	Resultado
Parque Nacional Isiboro-Sécure	Bolivia	Mojeño, Yuracaré, Tsiman	1990, 1996, 2011	Extractivismo forestal y petrolero. Construcción de carretera que atravesaría el Par- que.	Marchas nacionales	Creación oficial del Territorio Indígena. Establecimiento de régimen de Tierras Comunitarias de Origen (TCOs). Construcción de carretera.
Reserva Nacional Villarrica	Chile	Mapuche	1999	Prohibición de acceso a territorio y a recursos naturales	Ocupación de la ANP	Convenio de colaboración para gestión compartida entre Mapuches y Estado chileno.
Parque Nacional Monte Pascoal	Brasil	Pataxó	1999	Prohibición de acceso a territorio y a recursos naturales	Ocupación de la ANP. Expulsión de funcionarios estatales de la ANP	Convenio de gestión compartida entre el Instituto Brasileño para el Medio Ambiente y la Fundación Nacional del Indio.
Parque Nacional Camaina	Venezuela	Pemón	1999, 2000, 2001	Instalación de tendido eléctrico Venezuela-Bra- sil.	Manifestaciones-Cierre de carreteras- Derribo de torres eléctricas	Tendido eléctrico inaugura- do, pese a movilizaciones.
Parque Nacional Lauca	Chile	Aymara, Quechua	2004, 2010	Amenaza de explotación hídrica y minera	Faltan datos	Proyecto de explotación en suspenso.

Fuente: Elaboración propia.

En todos los casos, el problema de fondo que impulsaron las movilizaciones indígenas ha sido la superposición de ANP y de territorios ancestrales, situación agravada por diversas modalidades de extractivismo. En suma, los pueblos indígenas han sufrido un agravio inicial de parte de los Estados que ha sido la creación de ANP en sus territorios ancestrales.

2.7. Gobernanza ambiental en ANP

Como resultado de la movilización indígena —y de cambios legales e institucionales— la participación de las comunidades indígenas en la gestión de las ANP se ha hecho más común en casi todos los países de América Latina. En ciertos casos, incluso ha sido modificada la normativa nacional para impulsar la participación indígena. Actualmente, existen varias modalidades de gestión conjunta o cogestión de las ANP, tanto en América Latina como en otros lugares. Esta práctica implica que se comparten las responsabilidades de administración, manejo y control sobre un territorio protegido, buscando integrar el conocimiento occidental con el saber de las comunidades locales para desarrollar prácticas sustentables⁷⁸. Entre los modos de gestión se mencionan: los territorios con manejo indígena autónomo total o parcial, co-administración, delegación, co-administración parcial, delegación parcial, participación temática programada⁷⁹.

Esta tendencia de gestión conjunta de las ANP fue una de las pautas establecidas en 1999 por la Comisión Mundial de Áreas Protegidas y enfatizan en la co-gestión de las ANP⁸⁰. En parte, esta modalidad de administración fue establecida como consecuencia de la debilidad de las instituciones estatales encargadas de la administración de las ANP que se han visto obligadas a contar con la colaboración de las poblaciones asentadas en ellas⁸¹.

La cogestión de ANP es considerada como parte de la gobernanza ambiental, tendiente a la conservación de los recursos naturales y las ANP. Además, permite procesos de concertación y arreglos institucionales para generar políticas públicas como respuesta a las demandas de los actores sociales. Específicamente, la gobernanza en ANP se trata de

⁷⁸ Borrini-Feyerabend, Grazia (ed.) (1997): *Beyond Fences: Seeking Social Sustainability in Conservation*. IUCN, Cambridge.

⁷⁹ Oviedo, nota 20, pp. 223-224.

⁸⁰ Colchester, nota 5, p. 94.

⁸¹ Barragán, nota, pp. 17-18.

«la interacción entre marcos jurídico-institucionales, estructuras, sistemas de conocimiento, valores culturales que determinan la manera en que las decisiones son tomadas, los mecanismos de participación de los diferentes actores y las formas en que se ejerce la responsabilidad y el poder dentro de áreas protegidas»⁸².

Especialmente desde la década del 90, la gobernanza ha sido utilizada como un instrumento tendiente a mejorar los niveles de participación de los actores involucrados en la gestión de las ANP. Incluso, en 2003, se ha creado un sistema normativo internacional al respecto en el Congreso de Áreas Protegidas, en Durbán, donde se incluyeron derechos y mecanismos como la participación y la consulta a las comunidades afectadas y la posibilidad de aprovechamiento económico sustentable de los recursos naturales⁸³.

Si bien la gobernanza ambiental en las ANP se constituye en un acuerdo para la administración de los recursos naturales, su misma existencia visibiliza una relación asimétrica entre los pueblos indígenas y los Estados, puesto que los primeros se han visto obligados a aceptar esta gestión conjunta, como la única alternativa de acceso a los recursos naturales y una manera de decidir —al menos parcialmente— sobre sus territorios. La cogestión reconoce la ancestralidad del uso de los recursos, pero no así la propiedad territorial indígena⁸⁴. En suma, el establecimiento de una ANP en tierras indígenas se constituye en un desconocimiento implícito al derecho de propiedad colectiva de los pueblos indígenas.

Un atenuante de la cuestión mencionada serían los casos en que los mismos pueblos indígenas solicitan la creación de una ANP en su territorio como una medida de protección ante otros agentes que implican mayor amenaza a la biodiversidad, ya sea empresas petroleras y forestales, colonos u otros interesados en la explotación de los recursos naturales⁸⁵. Se han registrado casos en Ecuador y Colombia. En Ecuador se ha dado un caso con la Reserva Ecológica Cofán. Y en Colombia con el Parque Nacional Natural Alto Fragua, donde las comunidades del Pueblo Indiwasi propusieron la creación de un área protegida en sus res-

⁸² Rivas, Alex (2006): *Gobernanza de los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales: Diagnóstico regional y análisis comparativo*. UICN, Quito, p. 9.

⁸³ Fuentes, José (2011): «Gobernanza para la conservación de áreas protegidas». En: Andrade, Karen (coord.). *Gobernanza ambiental en Bolivia y Perú. Gobernanza en tres dimensiones: de los recursos naturales, la conservación en áreas protegidas y los pueblos indígenas*. FLACSO. UICN, Quito, pp. 86-87.

⁸⁴ Cisneros & Mc.Brean, nota 9, p. 12

⁸⁵ Desmet, nota 11, p. 32.

guardos debido a la importancia del área como lugar sagrado. Este caso constituyó el primer ejemplo en Colombia, en el que el mismo Estado ha reconocido a una comunidad indígena como el actor principal en el diseño y manejo de un área protegida, y le confiere la administración total del parque⁸⁶.

En resumen, pese al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y a su participación en la gestión de las ANP, el conflicto permanece latente, dado que el problema de fondo ha sido el desconocimiento del derecho a la restitución de los territorios ancestrales indígenas. Este derecho ha sido reconocido en el marco jurídico internacional. Por ejemplo, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial estipula que los pueblos indígenas tienen el derecho a la restitución de sus territorios y recursos tradicionales y que en principio esto se aplica a reservas naturales.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 27 exige que «*se adopten las medidas necesarias para restaurar y proteger los títulos e intereses de las personas indígenas en sus tierras nativas*» y; que debe protegerse la sustentabilidad de las formas tradicionales de economía de las minorías indígenas (caza, pesca y recolección) y la protección de sitios de importancia religiosa o cultural

No obstante, pese al reconocimiento de este derecho, se ha generado reticencia o incluso rechazo por parte de los Estados y también de la sociedad no indígena. En consecuencia, ha sido el derecho más limitado por las legislaciones nacionales, puesto que las economías de los países latinoamericanos se basan en la explotación de recursos naturales. Si bien se han registrado pocos casos de restitución territorial a pueblos indígenas, en la mayoría de estas situaciones los indígenas tienen escaso poder de negociación⁸⁷. En Bolivia, se han registrado restituciones de territorios indígenas, asentos de ANP, en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure y en la Reserva de la Biosfera y la Tierra Comunitaria de Origen Pilón Lajas; en Ecuador, en la Reserva Ecológica Cofán⁸⁸.

En resumen, pese a los avances en el manejo de las ANP, que han tomado en consideración a los pueblos indígenas y han flexibilizado las restricciones de su acceso a los recursos naturales, el problema de fondo de la superposición de ANP y territorios indígenas permanece laten-

⁸⁶ Oviedo, nota 20, p. 209.

⁸⁷ McKay, nota 7, p. 1.

⁸⁸ Nahuel, Jorge (2009): *De Bariloche a Barcelona. Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas*. Neuquén, p. 79.

McKay, nota 7, p. 22.

te, dado que en la práctica no se considera la restitución plena de estos territorios a los pueblos indígenas o en última instancia, éstas se ha dado en muy pocas ocasiones. La cogestión —aunque representa cierto poder de decisión de los indígenas— implica el reconocimiento de la ancestralidad del uso de los recursos, pero no así la propiedad del territorio dentro de las ANP. Por ende, la existencia misma de las ANP en territorio indígena es contraria a la legislación internacional (Convenio 169), que reconoce su derecho a la propiedad colectiva de sus tierras ancestrales, así como a la administración y control de las mismas de acuerdo con sus propias prácticas culturales.

Ante esta situación, las organizaciones y pueblos indígenas han optado por diferentes estrategias, ya sea la negociación o la movilización, o ambas, de acuerdo con el contexto y otros factores de influencia. En ocasiones, estas movilizaciones indígenas han logrado frenar —aunque sea parcialmente— los procesos extractivos e iniciar cambios favorables en las legislaciones nacionales. En otros casos, las protestas no han resultado suficientes para detener el avance de estos proyectos. A pesar de ello, los pueblos indígenas han conseguido al menos visibilizar el problema de superposición de ANP y territorios ancestrales y la consecuente violación de sus derechos. Lo cual no es poco.

3. Caso de estudio: movilización Mapuche en el Parque Nacional Lanín

«Esta es hermanos, nuestra tierra pampa. No es la tierra estrecha.
La tierra es bien ancha, por mucha que quieran a todos les alcanza.»

(Cancionero Mapuche)

3.1. Superposición de ANP y territorios indígenas en Argentina

En Argentina las ANP fueron habilitadas en los primeros años del siglo xx con el objetivo de reforzar la soberanía nacional a través de la ocupación territorial, sobre todo ante Chile, país limítrofe con frontera en la Cordillera de los Andes. Históricamente, la Patagonia ha sido vista como «un territorio a ser conquistado»⁸⁹ y caracterizada como desierta e inhabitada. Por tanto, la creación de estos espacios respondió a políticas de Estado a mediados de la década del 30. La preservación de la belleza de los espacios naturales fue apenas un objetivo secundario, supeditado a intereses políticos y económicos relacionados con el control efectivo del territorio considerado como estratégico a nivel geopolítico⁹⁰.

⁸⁹ Pérez, Alejandra (2003): *Una nueva relación en el Parque Nacional Lanín: El Comité de Gestión del Co-Manejo con «determinación» Mapuche*. Proyecto Comparado sobre Políticas Públicas Neuquén Subred-Indígena, Neuquén, p. 5.

⁹⁰ Díaz, nota 10, p. 4.

Otra política estatal respecto a la Patagonia fue poblar la zona con descendientes europeos⁹¹ y el dominio y exclusión de los habitantes originarios, dado que la presencia indígena —del pueblo Mapuche— era vista como un freno para la expansión capitalista y el establecimiento de las fronteras⁹². Además, históricamente Argentina ha intentado —desde el propio Estado y desde algunos sectores de la sociedad— negar la existencia misma de los pueblos indígenas⁹³. Los dirigentes políticos se han esforzado en vender una imagen de una Argentina culturalmente homogénea, ignorando sus componentes indígenas⁹⁴.

Entre 1879 y 1885 se había producido la ocupación militar de la provincia de Neuquén, donde se localiza el Parque Nacional Lanín, una de las zonas más ricas de la provincia. Esta acción se desarrolló en el marco de la denominada «Conquista del Desierto», emprendida bajo la presidencia de Julio Roca (1880-1886 y 1898-1904). El resultado fue la pérdida de casi todo el territorio Mapuche. Las acciones del gobierno para poblar dichas tierras incluyeron remates públicos (Ley 1265/82), colonización privada (Ley 817/76), entrega de títulos a financiadores de la expedición militar (Ley 947/78) o premios militares (Ley 1628). A fines del siglo XIX se repartieron 15 millones de hectáreas entre 1.800 beneficiarios. Podían acceder a las tierras quienes contaban con grandes capitales o buenas relaciones con el poder⁹⁵.

⁹¹ Ídem.

⁹² Radovich, Juan Carlos & Balazote, Alejandro (1999): «Relaciones entre capital y trabajo en grupos mapuche de norpatagonia». En Narotzki, Susana; Galván, José & Martínez Veiga, Ubaldo (comp). *Antropología y Economía Política*. Fundación Unida, Buenos Aires, p. 30.

⁹³ La Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005 señala que en Argentina viven 600.329 indígenas —correspondiente al 1,1 % de la población total argentina— de 30 pueblos. Algunas organizaciones indígenas como la Organización de Naciones y Pueblos Indígenas en Argentina (ONPIA) afirma que en Argentina viven 1.016.000 indígenas (<http://www.onpia.org.ar>).

⁹⁴ Briones, Claudia (2002): «Viviendo a la sombra de naciones sin sombra». En Fuller, Norma (ed.). *Interculturalidad y Política. Desafíos y posibilidades*. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, Lima, p. 12.

Carrasco, Morita (2000): «La población indígena en Argentina». En: Carrasco, Morita (ed.) *Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Buenos Aires, p. 7.

Brysk, nota 38, p. 82.

⁹⁵ Sobre este punto se pueden consultar los análisis de:

Bandieri, Susana (2005): *Historia de la Patagonia*. Sudamericana, Buenos Aires.

Bessera, Eduardo (2011): «La nacionalización de las fronteras patagónicas. Los Parques Nacionales como herramienta estatal de ocupación e integración territorial». En: Valverde, Sebastián; Maragliano, Graciela; Impemba, Marcelo & Trentini, Floren-

La habilitación de las ANP comenzó en 1903 con la donación de tres leguas de parte del Dr. Francisco Moreno, para que sean utilizadas y preservadas como parques públicos naturales. Estas tierras fiscales les habían sido entregadas por el mismo gobierno —25 leguas en total— por sus servicios en el territorio del Neuquén, al sur del Río Negro⁹⁶. Es así, que en 1922 se creó el Parque Nacional, actual Nahuel Huapi, en la zona conocida como Norpatagonia, que comprende las provincias de Río Negro y Neuquén.

Años después, en 1934 se creó la Dirección de Parques Nacionales, que luego se denominaría Administración de Parques Nacionales (APN), cuyos principales objetivos fueron: crear parques nacionales para la promoción del turismo, el desarrollo de infraestructura, la fiscalización de comunidades indígenas y la creación de asentamientos permanentes en la región mediante la selectividad de pobladores. Estas acciones, de unos 20 años de duración (1934-1955), produjeron una profunda reconfiguración del espacio regional de la Patagonia⁹⁷.

La APN se encargó de coordinar políticas de nacionalización con otras instituciones estatales que se asentaron paulatinamente en la zona. Además, gestionó la construcción de escuelas, servicios de salud, correos, oficinas judiciales y vías de comunicación. En suma, la APN se constituyó en el principal referente del Estado para actuar de manera directa en el territorio patagónico y así promover su ocupación efectiva mediante políticas desarrollistas⁹⁸. En suma, la ocupación del territorio indígena y la creación de ANP se basaron en la afirmación de la soberanía nacional y el control del territorio por parte del Estado.

Actualmente continúa existiendo un vacío legal referente a la situación específica de traslape entre ANP y territorios indígenas. La Ley 22.351 de Parques Nacionales de la Argentina —vigente desde 1980— no hace mención de las comunidades indígenas preexistentes a la creación de las ANP. Además, esta ley otorga al Estado todas las prerrogativas para eventuales desafectaciones de tierra, reubicación o incluso expulsión de pobladores de los parques nacionales.

cia (coord.). *Procesos históricos, transformaciones sociales y construcciones de frontera*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Cieza, Daniel (2011): *Argentina ante el Bicentenario. La sociedad, el Estado y los actores en un país conflictivo*. Editorial De la Campana, Buenos Aires.

⁹⁶ Tagliorette, Alicia & Mansur, Lidia (2008): *Manual de Áreas Protegidas*. Fundación Patagonia Rural, Puerto Madryn, p. 16.

⁹⁷ Bessera, nota 95, pp. 67-68, 96.

⁹⁸ Ídem, pp. 82,96.

3.2. El agravio o la superposición del Parque Nacional Lanín y el territorio Mapuche

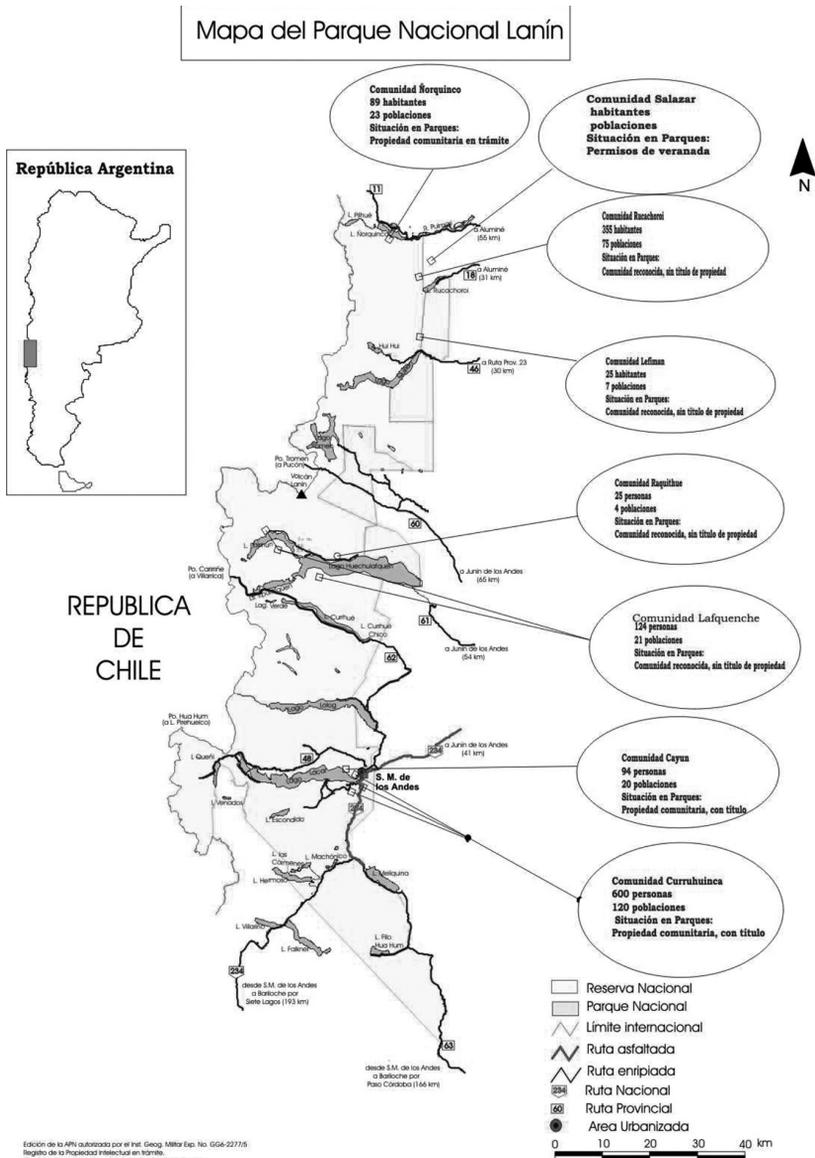
Puede notarse que desde un principio la relación entre las ANP y el pueblo Mapuche ha estado signada por la expulsión de muchos pobladores de sus territorios ancestrales y la consecuente violación de sus derechos de acceso a la tierra y a los recursos naturales⁹⁹. Por tanto, la situación de traslape se ha constituido en un agravio a los pueblos indígenas, dado que las ANP fueron establecidas en su territorio ancestral de manera unilateral, sin ningún tipo de consulta previa. Esto ha implicado una política de exclusión y por ende una situación de injusticia para el pueblo Mapuche. La superposición no solamente se ha registrado en el PNL, sino también en la mayoría de ANP habilitadas en Argentina. Según el informe de la FAO (2008), de las 41 ANP existentes en Argentina, 6 de ellas —equivalentes al 15% del total— estaban en situación de traslape con territorios ancestrales indígenas.

Dentro del perímetro del PNL se encuentran situadas siete comunidades Mapuche: Ñorquinco, Aigo, Lefimán, Lafquenche, Raquitué, Cayún y Curruhuinca. La población se dedica a la cría de ganado (ovino, vacuno, caprino y equino) —a través de un modelo ganadero trashumante y estacional— a la forestación y a un incipiente manejo del turismo. Las comunidades ocupan apenas el 5,8% de superficie del PNL (24.000 de 412.003 hectáreas). Las autoridades Mapuche consideran que las comunidades se encuentran comprimidas territorialmente, apenas poseen una economía de subsistencia, sus demandas básicas están insatisfechas y persiste un marco general de pobreza¹⁰⁰. En el Mapa 1 puede apreciarse la ubicación de las comunidades Mapuche dentro del perímetro del PNL.

⁹⁹ Carpinetti, Bruno (2007): *Una experiencia intercultural de co-manejo entre el Estado y las Comunidades Mapuches en el Parque Nacional Lanín, Argentina*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) Oficina Regional para América Latina y el Caribe, p. 4.

Trentini, Florencia (2011): «Entre la conservación y la legitimidad: el caso de la comunidad Maliqueo y el Parque Nacional Nahuel Huapi». *Revista Kula. Antropólogos del Atlántico Sur*. Vol. 4, pp. 61-75, p. 66.

¹⁰⁰ Carpinetti, nota 99, pp. 15-19.



Mapa 1
Comunidades Mapuche situadas dentro del PNL

Fuente: Pérez, 2003.

La situación mencionada es una consecuencia de la superposición de territorio Mapuche y el PNL, que a la vez se constituye en la cristalización de otros agravios estructurales por parte del Estado argentino al pueblo Mapuche. La situación de traslape se inicia con la creación del Parque por parte de la ANP y la creación de obras de infraestructura y reasentamientos en territorio ancestral Mapuche.

El Parque Nacional Lanín (PNL) —de 412.003 hectáreas— fue creado en 1937 en la provincia de Neuquén y tiene accesos en tres localidades: San Martín de los Andes, Junín de los Andes y Aluminé. En dicho territorio se desarrollaron episodios bélicos entre el ejército argentino y las poblaciones Mapuche en 1879 y 1885. Luego, el Estado tomó el control de la zona y desarrolló estrategias para la sedentarización de los grupos Mapuche remanentes. Esto fue necesario para la venta a particulares de sus territorios¹⁰¹.

«Toda la pampa húmeda de Buenos Aires era nuestro territorio. Y cuando empiezan a crear las estancias empiezan a avanzar sobre nuestros territorios y cuando llega Roca (Julio Roca) nos dejan en los pedregos en los que estamos ahora», explica uno de los ex dirigentes de la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN)¹⁰².

Las tierras del PNL fueron declaradas legalmente como inalienables y públicas. Bajo su dominio fueron incorporadas las tierras de pobladores rurales y de comunidades Mapuche, que no obtuvieron reconocimiento como población preexistente ni beneficio alguno. No obstante, también se incluyeron tierras privadas, utilizadas como estancias ganaderas y por tanto en la zona de reserva del Parque se permitieron actividades productivas¹⁰³.

«Nosotros no podíamos cortar la madera, a pesar de que era nuestro propio bosque. Parques Nacionales (la APN) no permitía que nosotros cortáramos la madera. No podíamos comercializar la caña, obviamente la tierra estaba muy condicionada (...) Nosotros podíamos tener 200 familias en una comunidad, en 5.000 o 10.000 hectáreas. Un solo estanciero a veces tenía 60.000 o 100.000 mil hectáreas y triplicaba muchas veces la cantidad de lo que nosotros teníamos en toda la comunidad. Decime si ¿esto no era una gran contradicción del Estado argentino, como política a través de Parques Nacionales? ¿Por qué las comunidades eran dañinas y no nos permitían tener más de 100 animales

¹⁰¹ Carpinetti, nota 99, pp. 37-39.

¹⁰² Entrevista a Roberto Nancucheo, ex dirigente de la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN).

¹⁰³ Carpinetti, nota 99, pp. 39-40.

por comunidad y los estancieros en el mismo lugar tenían el triple?», interpela un líder de la comunidad Curruhuinca¹⁰⁴.

En 1949 la comunidad Catrileu (actual Ñorquinco) fue desalojada del PNL. En realidad esta medida afectó a todas las familias que vivían al margen del Lago Ñorquinco —en la zona— y la reubicación forzosa se realizó a 20 kilómetros de su territorio original¹⁰⁵. En resumen, la misma creación del PNL significó para los Mapuche el despojo de su territorio, lo que originó profundos cambios en su organización social y económica e implicó la pauperización de sus condiciones de vida y la reducción y el aislamiento de sus comunidades¹⁰⁶.

«Primero fue la Conquista del Desierto, donde mataron cientos de indígenas (no era tan desierto, obviamente), después vino Parques Nacionales para darle la continuidad de lo que Roca (Julio Roca) dejó inconcluso a nuestro entender (.). Entonces por eso nosotros decimos siempre que Parques vino a exterminarnos...», enfatiza el mismo dirigente indígena¹⁰⁷.

La creación del PNL implicó que los Mapuche que vivían en la zona se convirtieran en ocupantes ilegales de sus territorios ancestrales. «El proceso de invasión que se da contra el territorio Mapuche cuando llega la jurisdicción de Parques (.) Llega como toda autoridad que se impone, a desalojar a la gente, les incendian las rucas (casas), los sacan de los lugares, los llevan a las partes más inhóspitas donde quedan desparrramadas las comunidades, con todas las familias dispersas. Se dio todo un proceso de represión bien fuerte contra el pueblo Mapuche», explica una dirigente de la CMN¹⁰⁸.

Debido a esta situación, el acceso a los recursos por parte de los pobladores dependía de las reglamentaciones de las autoridades del PNL. Se establecieron tres categorías de habitantes dentro del Parque: una era la de «Intrusos», o personas instaladas sin autorización oficial. Por ejemplo, la comunidad Lefiman estuvo en esa situación hasta principios

¹⁰⁴ Entrevista a Carlos Curruhuinca, lonko (líder) de la comunidad Curruhuinca, afectada por la situación de traslape con el PNL.

¹⁰⁵ Valverde, Sebastián (2012): «Trayectorias sociales de los pobladores del Lof Ñorquinco en el devenir histórico (hasta 1988)». En: Valverde, Sebastián; Crosa, Zuleika; González, Karinna & Tato, Paula (comp.) *El Lof Ñorquinco y la historia de sus pobladores: de la expulsión a la reconstrucción*. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, pp. 54-55.

¹⁰⁶ Trentini, Florencia & Pérez, Alejandra (2010): «Historias familiares en Los Lagos: el lof Paichil Antriao y el lof Quintriqueo». En: Archivos del sur, *Historias de las familias mapuche Lof Paichil Antriao y Lof Quintriqueo*. Ferreyra Editor, Córdoba.

¹⁰⁷ Entrevista a Carlos Curruhuinca.

¹⁰⁸ Entrevista a Verónica Huillipan, dirigente de la CMN.

del siglo XXI. Otra categoría fue la de «Propiedades privadas», particulares (estancias) y comunitarias (comunidades que obtuvieron un título de propiedad). La tercera categoría incluía a personas que contaban con el «Permiso Precario de Ocupación y Pastaje (PPOP)» y precisaban de la autorización de los guardaparques para retirar leña del bosque, llevar a sus animales a pastar o para reformas en sus propias casas¹⁰⁹.

La mayoría de los Mapuche contaba con esta última adscripción, así como también los criollos y pobladores de origen chileno. Desde el punto de vista jurídico, los PPOP eran personales, intransferibles y caducaban a la muerte del titular, por tanto no podían ser heredados por sus descendientes y protegerlos de una eventual expulsión. Además, como esta categorización poseía carácter individual, desvinculaba a las comunidades indígenas de su visión comunitaria y de su estrecha relación entre la vida cotidiana y el manejo de los recursos¹¹⁰.

«Nosotros como legítimos pobladores ancestrales no teníamos ningún derecho. En todas las comunidades que están en el Parque Nacional, en cada uno de los Lof, cada poblador individual tenía un Permiso Precario de Ocupación y Pastaje (.). Y eso era parte de la inseguridad jurídica que tenían los pueblos originarios aquí en la provincia de Neuquén. Y esto era terriblemente discriminatorio porque Argentina creció y llamó a los diferentes países del mundo a poblar su territorio y vinieron gentes de todas partes del mundo y se les dieron amplias facilidades para que pudieran trabajar .y los pueblos originarios de acá solo tenían «permisos precarios». Eso es una cuestión tan injusta, tan degradante para nosotros, que ya era insoportable .O sea vos tenías una casa y si se te caía, tenías que irte, tu hijo no tenía derecho, ninguno de tus hijos no tenía derecho a continuar viviendo en esa comunidad. Por eso, eso del PPOP. Perdías el documento y perdías todo », explica un lonko de la comunidad Curruhuinca¹¹¹.

A partir de la mencionada situación se generaron situaciones conflictivas en general, dado que además de las comunidades Mapuche, desde 1900 también estaban asentados en el Parque pequeños grupos de pobladores criollos, quienes practicaban la ganadería y contaban con

¹⁰⁹ García, Analía & Valverde, Sebastián (2007). «Políticas estatales y procesos de etnogénesis en el caso de poblaciones mapuche de Villa La Angostura, provincia de Neuquén, Argentina». *Cuadernos de Antropología Social*, Vol. 25, pp. 111-132, p. 119.

Valverde, Sebastián (2010): «Seríamos el espejo de lo que es Villa Pehuenia: Análisis comparativo-regional de los conflictos territoriales del pueblo mapuche en áreas turísticas de la provincia de Neuquén». *Runa*, Vol. 31, n.º1, pp. 31-48, p. 36.

¹¹⁰ Carpinetti, nota 99, p. 40

¹¹¹ Entrevista a Carlos Curruhuinca.

los PPOP. Apenas en 1991, la APN reconoció formalmente estos asentamientos y admitió la permanencia de los pobladores que cumplían determinadas condiciones (20 años de residencia en el área, preexistencia de un PPOP, entre otros requisitos)¹¹².

Luego de la sanción de la Ley 23.302/85 Protección de Comunidades Aborígenes, la Administración de Parques Nacionales comenzó a gestionar ante el Congreso la propiedad privada comunitaria de las tierras. En efecto, a fines de los 80 se inicia un proceso de organización y legalización comunitarias para obtener la personería jurídica y a su vez el título de propiedad comunitaria de la tierra. En este marco, en 1993 la CMN coordina su accionar con otras organizaciones urbanas Mapuche de Neuquén y de otras provincias¹¹³.

La Ley 23.302/85 se constituyó en el primer reconocimiento formal por parte del Estado de la existencia de comunidades indígenas y de sus derechos, entre ellos el derecho a la tierra. Concretamente, disponía la adjudicación de tierras a las comunidades inscriptas en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y otorgaba preferencia a las comunidades que no contaban con tierras o las tuvieran en cantidad insuficiente¹¹⁴.

No obstante, pese a esta situación, desde 1997 la familia Quilapán, de la comunidad Lafkenche, sufría presiones de desalojo por parte de la APN porque había caducado su permiso ocupacional o PPOP al haber fallecido el titular. «Se empezó a poner de nuevo en práctica el PPOP, eso fue el detonante. Eso (el permiso) significaba que «te doy permiso a vos para que ocupes, pero tus hijos no son hereditarios de ese permiso». Eso se aplicaba, pero por un momento se había dejado de usar por una cuestión lógica. Y poner de nuevo en práctica el PPOP era como volver al comienzo, cuando se crea Parques, cuando dicen vamos a empezar a aplicar la ley dura de Parques y eso comienza en la zona de Huechulafquen. () En esa zona empiezan los pedidos de desalojo», explica un ex dirigente de la CMN¹¹⁵.

La situación mencionada fue comunicada por la comunidad Lafkenche a la CMN en 1998, a fin de buscar una solución al problema. Como

¹¹² Marenzana, Natalia (2005): *Informe de Avance Beca Investigación: Riesgos Ambientales en el Parque Nacional Lanín*. Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, p. 83.

¹¹³ Pérez, nota 89, p. 8.

¹¹⁴ Osidala, Nadine (2002): *Informe poblacional de las comunidades Mapuche del Parque Nacional Lanín 1990-2000*. Departamento de Conservación y Manejo, Área de co-manejo con Comunidades Mapuche, Neuquén.

¹¹⁵ Entrevista a Roberto Ñancucho.

primera medida, la CMN relevó informaciones sobre la situación de todas las comunidades Mapuche ubicadas dentro del PNL. «A partir de ahí se empieza a generar un proceso de diálogo político entre la comunidad, la Confederación y el resto de las comunidades que estaban dentro del Parque. Ahí tuvimos que salir a hacer un proceso interno Mapuche, salir a ver las demás comunidades que estaban en el Parque () Y entonces empezamos a escuchar problemas que había en San Martín de los Andes, en Aluminé y así empezamos a juntar a las comunidades», relata una dirigente de la CMN¹¹⁶.

También algunas familias de la comunidad Curruhuinca recibían amenazas. Además, se endurecieron las medidas prohibitivas en todas las comunidades situadas dentro del PNL, en el marco de medidas impulsadas a nivel institucional en la APN y continuaban sin respuesta las demandas territoriales de dichas comunidades, luego de más de un año de gestión sobre el tema¹¹⁷.

«Irrumpen en otro lugar, ya no piden desalojos, pero si condicionan todas las posibilidades de vivir bien: está prohibido esto y lo otro, está prohibido cortar una madera para arreglar la casa, por ejemplo. (..) Empezó a regir ya la Ley del guardaparques, es decir el guardaparques decide si vos vivís mejor o peor dentro del Parque (). También las comunidades de Curruhuinca y Cayún empiezan a ser hostigadas con el tema de la provisión de leña», explica uno de los ex dirigentes de la CMN¹¹⁸.

3.3. Proceso de movilización Mapuche en el Parque Nacional Lanín

La serie de agravios al pueblo Mapuche es considerada como una de las motivaciones para la movilización Mapuche en el Parque Nacional Lanín y para su análisis se ha optado por dividirla en tres fases: la preparación de la acción colectiva; la protesta y finalmente los resultados obtenidos, tal como pueden verse en el Diagrama 1. La primera fase de la movilización se examina desde el enfoque de los Procesos enmarcadores referente a los significados y conceptos compartidos que utilizan las personas para definir su situación¹¹⁹.

¹¹⁶ Entrevista a Verónica Huillipán.

¹¹⁷ CMN (Confederación Mapuche de Neuquén) (2009): *Del Co-Manejo a la Gobernanza en el Parque Lanín*, Neuquén.

¹¹⁸ Entrevista a Roberto Ñancucho

¹¹⁹ McAdam, Douglas; McCarthy, John & Zald, Mayer(eds.) (1999): *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Ediciones Istmo, Madrid, p. 26.

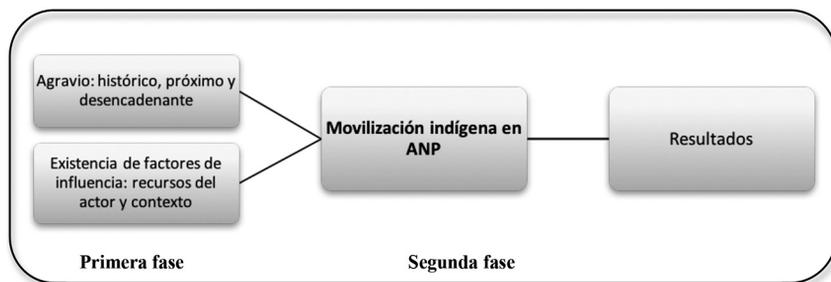


Diagrama 1

Movilización Mapuche en el PNL

Fuente: Elaboración propia

3.3.1. Preparación de la movilización

Ante las amenazas de desalojo a los pobladores la CMN buscó recopilar información sobre el estado de las comunidades ubicadas en el PNL y organizó varios *trawun* para analizar la situación. El *trawün* es una institución política Mapuche y constituye un encuentro para la toma de decisiones.

«Empezamos a sacar las conclusiones de cada uno de esos talleres donde habíamos ido, sobre la tenencia de la tierra, y empezamos a analizar las categorías de parques. En esos talleres lo que analizamos eran las categorías de Parque: reserva, área protegida. Esos talleres se daban en las comunidades, en las escuelas, en los centros turísticos que tenían las comunidades. Y entonces cuando se dan esos talleres aprovechamos para concientizar a todo el mundo», explica un ex dirigente de la CMN¹²⁰.

Las actividades colectivas permitieron a la CMN y a los integrantes de las comunidades una interpretación conjunta más profunda sobre su situación, esto es establecer un marco de diagnóstico que les permitiera reconocer el problema central que les afectaba y ver las necesidades de cambio¹²¹.

¹²⁰ Entrevista a Roberto Ñancuqueo.

¹²¹ Benford, Robert, & Snow, David (1994): «Marcos de acción colectiva y campos de identidad en la construcción social de los movimientos». En: Gusfield, Joseph & Laraña, Enrique. *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid.

«Se empezó a hacer un trabajo con la CMN donde se empezó a ver que en el Parque habían siete comunidades establecidas y las siete comunidades tenían las mismas restricciones, los mismos derechos vulnerados. Teníamos una misma sangre, un mismo pensamiento, un mismo idioma () La prepotencia del Estado, a través de Parques Nacionales era la misma contra la comunidad que vivía al norte, al este o al sur del Parque Nacional Lanín», explica un líder de la comunidad Curruhuinca¹²².

Por tanto, además de su función informativa, los encuentros facilitaron una toma de conciencia de los pobladores sobre el agravio común a todas las comunidades situadas dentro de la jurisdicción del PNL. Esto implicó la atribución de significados a aspectos de la realidad que afectan a las comunidades Mapuche.

«Entonces empezamos un poco a sublevar a la indiada como se dice aquí en Argentina. Esto es: no podemos vivir así, no debemos seguir viviendo así. Nosotros somos verdaderos pobladores, que no hemos venido de ningún otro lado, sino que hemos nacido acá, nacieron nuestros padres, nuestros abuelos, nuestros bisabuelos, todos tienen sus raíces acá. Entonces es que había que levantarnos porque hay una nueva forma de construcción política en la Argentina», manifiesta un líder de la comunidad Curruhuinca¹²³.

Al elaborar el marco de diagnóstico también se reconocen a los responsables del problema generado que afecta al colectivo o grupo social. «Supone imputar unos rasgos y motivos para aquellos sujetos que son considerados responsables de haber causado o exacerbado el problema»¹²⁴. Son los denominados antagonistas o los «culpables» o causantes de la situación problemática o de la injusticia. En este caso, el principal antagonista, identificado claramente por los actores, fue el Estado argentino, a través de la Administración de Parques Nacionales (APN).

«Nosotros no podíamos cortar la madera, a pesar de que era nuestro propio bosque porque Parques Nacionales no permitía que nosotros cortáramos la madera, no podíamos comercializar la caña (). Ocuparon restos de los cementerios o lugares donde las comunidades hacían sus rituales. Parques (la APN) en algún momento privó que vos pudieras seguir haciendo tu ceremonia filosófica y eso pasó concretamente en Huechulafquen y en Ñorquinco (). Entonces por eso nosotros decimos siempre que Parques vino a exterminarnos, arrinconándonos contra la cordillera, dejándonos en zona bastante inhóspita (). El Estado argenti-

¹²² Entrevista a Carlos Curruhuinca.

¹²³ Ídem.

¹²⁴ Benford, R., & Snow, D., nota 121, p. 228.

no no va a poder devolverles jamás a los pueblos originarios de Argentina y al pueblo Mapuche en particular todo el dolor y la postergación que le ha traído a través de 200 años de conformación de este Estado, no se lo va a devolver ningún presidente», remarca uno de los líderes de la comunidad Curruhuinca¹²⁵.

La función de los encuentros y talleres fue la discusión y la elaboración de una propuesta sobre una nueva relación entre la APN y las comunidades Mapuche, esto implica la construcción de un marco de pronóstico, que permite buscar una solución al problema y al mismo tiempo a los encargados de dicha tarea¹²⁶.

«Nosotros estábamos trabajando una cuestión que tenía que ver con el TIP, Territorio Indígena Protegido. Veníamos desarrollando ese concepto, veníamos conversando eso. Como Mapuche nosotros reivindicamos la autonomía y el territorio y la libre determinación como una cuestión básica (.). En los talleres empezamos a discutir esos conceptos, porque había que discutir cuál era la propuesta que se iba a presentar a Parques (.). Porque cuando fuimos a tomar el Parque no fuimos para ver que salía después de allí. Ya teníamos el concepto de Territorio Indígena Protegido o en este caso el co manejo, la administración compartida era una herramienta, pero era una herramienta ya a acordar», aclara uno de los ex dirigentes de la CMN¹²⁷.

En este marco de pronóstico elaborado se incluye también a los responsables o encargados de la solución, quienes son considerados los portadores del «cambio salvador» o los protagonistas de este cambio¹²⁸. Para este estudio, quienes cumplieron este rol fueron los mismos integrantes de las comunidades Mapuche afectadas por la situación de traslape y aglutinadas en la CMN.

«Surgió la necesidad de empezar a estudiar desde nosotros mismos, las alternativas viables para poder canalizar los procesos de conflictos que nos venían instalando dentro del territorio. Porque nos dábamos cuenta que el Estado tampoco se ocupaba de esto. No solo no se ocupaba de garantizar nuestros derechos que estaban reconocidos en las normas, sino que tampoco se ocupaba de pensar políticas públicas inclusivas para con nosotros. Entonces tuvimos a finales del 90 un

¹²⁵ Entrevista a Carlos Curruhuinca.

¹²⁶ Benford, R., & Snow, D., nota 121, p. 228.

¹²⁷ Entrevista a Roberto Ñancucho.

¹²⁸ Máiz, Ramón (2007): «Indianismo y nacionalismo en Bolivia: estructura de oportunidad política, movilización y discurso. Ciudadanía y derechos indígenas en América Latina: poblaciones, estados y orden internacional». *Revista SAAP*, Vol. 3, n.º1, pp. 11-54, p. 36.

periodo de debate político interno para el pueblo Mapuche, donde empezamos a elaborar propuestas políticas de reconocimiento para elaborar políticas públicas desde el derecho indígena. Y así surge el comanejo. Pensar el comanejo fue pensar como llevamos el derecho indígena al ámbito de lo estatal para que desde ahí se generen políticas públicas inclusivas con participación indígena», explica una dirigente de la CMN¹²⁹.

Finalmente, el último paso de la tarea enmarcadora consiste en la elaboración del marco de motivación que contiene los argumentos para impulsar y catalizar la movilización, la justificación para la acción colectiva a favor de una determinada causa¹³⁰.

«Elementos o fundamentos para decir «basta» a una política de Parques Nacionales con el pueblo Mapuche, pero te digo, había para llenar cajones. Entonces por eso creo esa fortaleza que tuvieron los lonkos de aquel momento porque el hacer encuentros para decir que nos habían hecho, quienes nos habían hecho y todo era similar, toda era similar en cada comunidad, acá en la nuestra, en la del norte, en la del centro. En la parte centro del Parque Nacional Lanín nosotros veíamos permanentes atropellos, violaciones a los DDHH de todo tipo (). Todas estas razones, toda esta política nefasta que tuvo Parques ese tiempo nos llevó a levantarnos como comunidad, como pueblo, como pueblo Mapuche», afirma un líder de la comunidad Curruhuinca¹³¹.



Diagrama 2

Marcos de interpretación para la movilización Mapuche

Fuente: Elaboración propia

¹²⁹ Entrevista a Verónica Huillipan.

¹³⁰ Benford, R., & Snow, D., nota 121, p. 229.

¹³¹ Entrevista a Carlos Curruhuinca.

En resumen, la preparación de la movilización Mapuche en el PNL ha sido posible mediante un proceso de elaboración de los marcos de diagnóstico, pronóstico y motivación. Esta tarea de enmarque ha resultado fundamental para la interpretación de la realidad que los afectaba, así como la identificación de los responsables, la articulación de soluciones alternativas al problema y los encargados de llevarlas adelante. Posterior al consenso colectivo de las comunidades Mapuche, como resultado de la tarea de enmarque se decidió el repertorio de acción colectiva a ser utilizado.

«La idea era ir por nuestros reclamos justos, pero también con la idea de ganar. La idea no era decir: 'nada más que vamos'. Porque de mártires y héroes también está lleno el cementerio y no es que andemos regalando también la vida. Hay que asumir que hay una idea de coraje y de valor, pero sobre todo hay que asumir que acá hay que dar cambios y cambiar no es salir perdiendo la pelea. Si vamos a pelear, vamos a prepararnos para ganar. Entonces eso significa estar organizados», explica un ex dirigente de la CMN¹³².

3.3.2. Fase de movilización

Antes de la movilización, la CMN y los miembros de la comunidad Currhuinca habían iniciado un diálogo con el directorio de la Administración de Parques Nacionales (APN) para exponer sus demandas, principalmente en referencia a las amenazas de desalojo. En octubre de 1998 se reunieron con el presidente del directorio de la APN, Felipe Larrieviere, quien les prometió instalar una mesa de trabajo para tratar el tema. Sin embargo, pese a la insistencia de los Mapuche a través de notas al directorio, el organismo no otorgó continuidad al tema¹³³.

Ante esta situación, la CMN decidió aprovechar la coyuntura favorable que ofrecía un conflicto interno de la APN iniciado en junio para llevar adelante la movilización¹³⁴. En agosto de 1999, durante una reunión en el paraje denominado Paila Menuco, distrito de San Martín de los Andes, los dirigentes de la CMN y los líderes de las siete comunidades situadas dentro del PNL decidieron ocupar la intendencia del PNL como medida central de la movilización.

«Cuando vamos a esa reunión en Paila Menuco es un punto de partida. (.) Y ahí empieza la discusión entre 80 a 100 Mapuche (.) Los que

¹³² Entrevista a Roberto Ñancucho.

¹³³ Comunicado de la CMN de agosto de 1999.

¹³⁴ Este tema será tratado en el próximo apartado del capítulo.

coordinábamos la reunión preguntábamos cuáles son las conclusiones de los talleres () Entonces ahí dijimos: «Hay que llamar la atención porque acá hay un hecho de injusticia». () Entonces dijimos: «Bueno, que tal si mañana vamos y tomamos la sede de Parques y discutimos». Eso se discutió en Paila Menuco», relata un ex dirigente de la CMN¹³⁵.

Dos días después, el 23 de agosto de 1999, un centenar de Mapuche, además de otros aliados, se concentró en la plaza central de San Martín, desde donde marcharon hasta la intendencia y ocuparon el edificio. Una vez en el sitio, a través de dos voceros, exigieron al directorio de la ANP el compromiso de reactivar la mesa de trabajo para responder a los reclamos territoriales de las comunidades afectadas por el desalojo inminente y de los títulos de propiedad de otras comunidades. Para ello, los Mapuche enviaron una carta, vía fax, donde le otorgaron un plazo de 60 días para la reactivación de la mesa de trabajo, caso contrario definirían los pasos a seguir¹³⁶.

En la misiva, los Mapuche manifestaron su desacuerdo con la política del Parque en los territorios ancestrales y demandaron el reconocimiento de sus reclamos territoriales¹³⁷. Además, exigieron una nueva relación entre el PNL y las comunidades indígenas, sobre la base del reconocimiento indígena y dentro del marco legal de defensa de derechos indígenas, vigente en Argentina, que incluía el Convenio 169, el Convenio de Biodiversidad y el artículo 75 de la Constitución Nacional¹³⁸.

«Me acuerdo que entramos () y nadie cerró la puerta porque nadie sabía que íbamos a tomar el edificio, excepto la gente que estaba adentro y que eran gente nuestra () porque tuvimos nuestros compañeros aliados que acompañaron esa movilización y acompañaron esa decisión política. Y entonces no había intendente en ese momento, estaba un administrativo a cargo de la intendencia. Lo que hicimos fue tomar algunas oficinas y dijimos: ‘acá no va a funcionar nada más, hasta que el directorio de Parques se haga presente acá para discutir la continuidad o no de Parques Nacionales en nuestro territorio’», relata un ex dirigente de la CMN¹³⁹.

Durante la ocupación del edificio público, la CMN desplegó acciones simbólicas como arriar la bandera argentina y en su lugar izar la bandera Mapuche en el edificio estatal, utilizar instrumentos musicales

¹³⁵ Entrevista a Roberto Ñancuqueo.

¹³⁶ Edición del 24 de agosto de 1999 del Diario Río Negro.

¹³⁷ Edición del 24 de agosto de 1999 del diario La Mañana.

¹³⁸ Carpinetti, nota 99, pp. 17-18.

Pérez, nota 89, p. 18.

¹³⁹ Entrevista a Roberto Ñancuqueo.

Mapuche (kultrunes, ñorquines y pifilcas) e instalar pancartas con alegorías y consignas del pueblo Mapuche, así como presentar danzas rituales¹⁴⁰. En efecto, los repertorios de acción colectiva incluyen elementos culturales que contribuyen a reproducir, mantener e incrementar la solidaridad del grupo y la memoria colectiva mediante un significado compartido¹⁴¹.

Por tanto, tampoco fue casualidad que la acción principal del repertorio de movilización haya sido la ocupación de la sede de la Intendencia de la APN, dado que el sitio representaba al Estado argentino, considerado como el causante principal de los agravios a las comunidades Mapuche. Se estima que una parte de la naturaleza de un repertorio procede de las relaciones sociales y las experiencias de los participantes de una movilización¹⁴².

«Lo primero que hacemos es entrar a la oficina del Intendente, cuatro de nosotros. El hall de abajo lo llenamos de gente y todo el mundo empieza a asomarse desde sus oficinas y preguntan: «Y estos a que vienen?». Porque nunca nos vieron entrar así, porque siempre se suponía que entrábamos ahí, nos sacábamos el gorrito e íbamos a pedir alguna cosa. Siempre así, viste, como con una actitud muy sumisa», explica al respecto un ex dirigente de la CMN¹⁴³.

En cuanto a su tipología, el repertorio Mapuche puede ser considerado como una forma de «alteración del orden», de acuerdo con la clasificación establecida¹⁴⁴. Este tipo de acción colectiva funciona de tal manera que obstruye las actividades rutinarias de los oponentes, de los observadores o de las autoridades —en este caso el funcionamiento de un organismo estatal como lo es la APN— lo cual les obliga a atender las demandas de los manifestantes.

Con respecto a su categorización temporal, este tipo de repertorio puede ser considerado como «repertorio nuevo», dado su carácter modular, cosmopolita y autónomo¹⁴⁵. Es modular por cuánto que la ocupación de un edificio público es un modo de protesta que ha sido utili-

¹⁴⁰ Edición del 24 de agosto de 1999 del Diario Río Negro – Entrevista a Roberto Nancucheo.

¹⁴¹ Tarrow, Sidney (2004): El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Alianza editorial, Madrid, p. 142.

¹⁴² Cruz, Rafael (2008): *Repertorios. La política de enfrentamiento en el siglo xx*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid, pp. 12.

¹⁴³ Entrevista a Roberto Nancucheo.

¹⁴⁴ Tarrow, nota 141, pp. 135 y ss.

¹⁴⁵ Tilly, Charles (2002): «Repertorios de acción contestataria en Gran Bretaña». En: Traugott, Mark (comp.), *Protesta social. Repertorios y ciclos de acción colectiva*. Editorial Hacer, Barcelona.

zado en varias ocasiones y circunstancias, tanto por los Mapuche como por otros sectores sociales de la provincia de Neuquén. En efecto, los repertorios de protesta son creados muchas veces imitando los modelos de acción de un mismo sector social o de actores que están en posiciones similares en la sociedad¹⁴⁶.

3.3.3. Fase de resultados

Finalmente, luego de un día de ocupación del edificio de la APN, el directorio de dicha repartición aceptó reactivar la mesa trabajo con los Mapuche, al mes siguiente. Como una medida de negociación también se acordó la realización del taller sobre Territorio Indígena Protegido (TIP), con el fin de promover el fortalecimiento institucional con las comunidades Mapuche y facilitar la interrelación entre la APN y la CMN en materia de legislación, territorialidad y manejo de recursos naturales¹⁴⁷.

«Tomamos la intendencia () para empezar a conversar de una nueva política o de una nueva forma de administrar o de coadministrar el Parque Nacional Lanín. Porque nosotros vivimos ahí y toda política que se intente implementar dentro se tiene que hablar con nosotros primeramente porque indudablemente no nos vamos a ir de ahí () y no pueden venir a definir nuestro destino», expresa uno de los líderes de la comunidad Curruhuinca¹⁴⁸.

El taller se llevó a cabo en mayo del 2000 en San Martín de los Andes. Participaron 34 autoridades e integrantes de las comunidades y 4 de la CMN, 23 funcionarios de la APN, además de representantes de la Secretaría de Turismo, del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), la Junta Provincial de Neuquén, así como de algunas organizaciones no gubernamentales¹⁴⁹.

En la oportunidad, se revisó la normativa de la Administración de Parques Nacionales (APN) desde el punto de vista de los derechos indígenas vigentes y se inició la elaboración de un nuevo marco conceptual y legal. Otro producto fue la creación del Comité de Gestión entre la APN y la CMN, la primera instancia formal institucionalizada para defi-

¹⁴⁶ Zald, Mayer (1999): «Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos». En: Mc Adam, Douglas; Mc Carthy, John. & Zald, Mayer (comp.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. ISTMO, Madrid, p. 377.

¹⁴⁷ Carpinetti, nota 99, p. 18.

¹⁴⁸ Entrevista a Carlos Curruhuinca.

¹⁴⁹ Pérez, nota 89, p. 22.

nir e implementar la política de co-manejo de las áreas comunitarias. Al año siguiente se publicó el plan de gestión institucional, que había sido elaborado de manera participativa y fue ratificado por el directorio de la APN¹⁵⁰.

«El taller de Territorio Indígena Protegido (TIP) fue el momento de presentación de las pretensiones políticas de cada parte. Y a partir de ahí empezamos a trabajar en darle forma a la estructura de la estrategia del comanejo. Nos llevó un año de debate definir que era el comanejo, como iba a funcionar el comanejo, cuál iba a ser su estructura de funcionamiento del comanejo. Cuál iba a ser la participación estatal, cuál iba a ser la participación Mapuche», explica una dirigente de la CMN¹⁵¹.

No obstante, pese a los logros, el proceso de comanejo ha estado signado por desafíos permanentes. Se han presentado dificultades dado que la normativa institucional continua sin estar en consonancia con los planes de vida de las comunidades ¹⁵², que han requerido constantes adaptaciones del modelo de gestión, hasta la actualidad¹⁵³. «En este caso nosotros tomamos el comanejo con un nivel político de intervención, de compartir el proceso de cogestión, más allá de los detalles (.). Es una práctica, una política intercultural, que hay que empezarla a perfeccionar más, entenderla cada vez más, ir trabajándola día a día. Pero se empieza a generar un espíritu distinto, viste, del que creíamos», explica un líder Mapuche e integrante de la Mesa Política de Comanejo del PNL¹⁵⁴.

¹⁵⁰ Díaz, Raúl (2011): «Estudio de caso en Argentina: La creación del Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI) en la Administración de Parques Nacionales». En Ferrer, Loreto (ed.). *Experiencias organizativas hacia la gobernanza indígena de las áreas protegidas*. Grupo Intercultural Almaciga, Madrid, pp. 20-21.

¹⁵¹ Entrevista a Verónica Huillipán.

¹⁵² Díaz, nota 150, pp. 23-24.

¹⁵³ En este contexto de disyuntiva fue conformado en 2007 el Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI) durante el II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas, realizado en Argentina. El objetivo de esta entidad —constituida por representantes de todas las comunidades afectadas por ANP— es la fiscalización de la política de la APN sobre los territorios indígenas.

Por otro lado, en enero de 2012, se realizó una reestructuración de la ANP, que no incluyó a la comisión de co manejo del PNL. Por este motivo, los integrantes de la CMN, volvieron a ocupar el edificio de la Intendencia (Diario La mañana de Neuquén. Edición del 25 de enero de 2012). Finalmente, como parte de la negociación del conflicto, el directorio de la APN decidió la creación de un departamento de Comanejo en la estructura institucional. Con esta medida se permitiría que las comunidades Mapuche pudiesen organizar actividades turísticas dentro del Parque, de lo que anteriormente solo podía encargarse la administración central (Diario Página 12. Edición del 26 de enero de 2012).

¹⁵⁴ Entrevista a Fidel Kolipán, miembro de la Mesa Política de Comanejo del Parque Nacional Lanín.

3.4. La Confederación Mapuche de Neuquén (CMN)

El actor principal de la movilización Mapuche fue la CMN, creada en 1972 en el contexto de la labor pastoral y social encarada por la Iglesia Católica en Neuquén, bajo el obispado de Jaime De Nevares. La CMN agrupó a los jefes comunitarios o lonko Mapuche y fue la primera organización con perfil supracomunitario en Argentina¹⁵⁵. En sus inicios, además de la Iglesia, la CMN estuvo muy ligada al Movimiento Popular Neuquino (MPN), partido del gobierno. De hecho, la creación de la organización fue favorecida por este partido, con el objetivo de desarrollar planes asistenciales, cooptar a los líderes y ampliar su base electoral¹⁵⁶.

«La Confederación hasta ese momento (la década del 90) era una estructura política Mapuche manipulada absolutamente por el gobierno provincial. (...) Había sido un instrumento de la Iglesia en sus inicios, después se lo apropió el gobierno y en el 90 nosotros logramos recuperar de alguna manera ese instrumento político y comenzó a tener una orientación autonomista basado en una política nacional Mapuche», informa el coordinador actual de la CMN¹⁵⁷.

Más adelante, la relación con el gobierno provincial se había tornado conflictiva, debido a que éste se negaba a reconocer la institucionalidad Mapuche. Así, en la década de los 90 esta organización se desvinculó del MPN y de la Iglesia Católica y buscó mayor autonomía. Este proceso es visto por los dirigentes como un rescate de la Confederación del poder político provincial y a su transformación en una «herramienta del Pueblo Mapuche»¹⁵⁸.

«La Confederación es interesante porque fue creada por uno de estos curas que trabajaba con De Nevares a mediados de los 60. En el 67 por ahí comienza esta organización por parte de la Iglesia, la cual es cooptada después por el Movimiento Popular Neuquino y ellos le dan un marco oficial legal () Digamos que lo origina la Iglesia, lo coopta el MPN y se apropia de ella la Confederación hacia fines de los 90 cuando cambian las autoridades, logran imponer su gente y tener una conduc-

¹⁵⁵ Aylwin, José (2008): *Pueblo mapuche en Neuquén, Argentina, y en la Araucanía, Chile. De la fragmentación a la reconstrucción trasfronteriza*. Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza (IRG), París, p. 9.

¹⁵⁶ Luiz, Teresa (2005): *La interculturalidad como condicionante y resultante de nuevas modalidades de gestión pública. Una aproximación a la experiencia del Comanejo con comunidades mapuche en el Parque Nacional Lanín (Provincia de Neuquén)*. Informe de Pasantía Administración de Parques Nacionales – Parque Nacional Lanín, Confederación Mapuche Neuquina, Neuquén, p. 16.

¹⁵⁷ Entrevista a Jorge Nahuel, coordinador de la CMN.

¹⁵⁸ Ídem.

ción que respondía a este sector y no a otros dirigentes más cooptados por el Estado provincial», explica un antropólogo de la Universidad de Buenos Aires (UBA)¹⁵⁹.

Los principales objetivos de la organización desde su creación fueron las reivindicaciones territoriales, la defensa de los intereses comunes y del patrimonio cultural, el desarrollo económico social, la obtención de mejores servicios públicos de vivienda salud y previsión social para sus integrantes. Se han registrado algunos cambios en su discurso político, sin embargo, la recuperación del territorio ancestral no ha dejado de ser medular. La práctica de la organización se rige por los estatutos consensuados en parlamentos¹⁶⁰.

«La Confederación había tenido un proceso de fortalecimiento en función de una política de resistencia, de resistencia contra el gobierno provincial porque, que esto quede claro: la confrontación más fuerte que tiene la Confederación Mapuche no es con el Estado Nacional es con el Estado provincial () porque la mayoría de las comunidades indígenas están en el Estado provincial», explica un investigador de la Universidad del Comahue¹⁶¹.

Debido a que las comunidades se encuentran dispersas en toda la provincia de Neuquén, la CMN se ha organizado geográficamente a través de cinco consejos zonales. Cada consejo está integrado por las autoridades políticas y filosóficas de las comunidades y cuenta con un equipo de trabajo político, administrativo y cultural¹⁶². La organización está sostenida en sus instituciones y organizaciones autóctonas, donde la comunidad es la forma nuclear de organización del pueblo Mapuche. Principalmente en la década de los 90, uno de los motivos de fortalecimiento de la CMN fue su crecimiento mediante la adscripción de comunidades, lo cual le otorgó legitimidad y capital social. Para 1994, ya eran 37 las comunidades Mapuche, agrupadas en la CMN¹⁶³.

¹⁵⁹ Entrevista a Juan Carlos Radovich, antropólogo y directivo del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

¹⁶⁰ Tricot, Tokichen (2011): *El movimiento mapuche en Chile y Argentina. Una aproximación desde las teorías de la acción colectiva y los movimientos sociales*. Tesis Doctoral. Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 165-166.

Canet, Viviana (2006): «Institucionalización de las prácticas de los pueblos y comunidades indígenas en Argentina. Aportes de la doctrina». *Revista Derecho del Estado*, Vol. 18, pp. 107-125, p. 118.

¹⁶¹ Entrevista a Javier Monópoli, investigador de la Universidad del Comahue, sede San Martín de los Andes.

¹⁶² CMN, nota 117, p. 16.

¹⁶³ Aylwin, José (2004). *Políticas públicas y pueblos indígenas: el caso de las tierras mapuche en Neuquén (Argentina) y La Araucanía (Chile)*. Ponencia presentada al Taller Pueblos Indígenas ante el Estado neoliberal en América Latina, Temuco, p. 19.

Asimismo, desde 1992 la CMN comenzó a formar parte de la Coordinación de Organizaciones Mapuche (COM) de Neuquén —que también aglutinaba a la Organización Newen Mapu y al Centro de Educación Mapuche— que ha logrado mucha visibilidad en la esfera pública provincial, nacional e internacional¹⁶⁴.

3.5. Recursos organizativos de la CMN

3.5.1. Nuevos líderes

Un recurso organizativo de la CMN fue la existencia de nuevos líderes al momento de la movilización en el PNL. Este recurso de tipo organizativo es fundamental para la movilización dado que los líderes son los encargados de impulsar y coordinar la acción colectiva. Además, la representación de las bases mediante la delegación de su autoridad en líderes resulta necesaria para el movimiento porque no es posible la participación de todos de manera continua.

La gran mayoría de los dirigentes de la CMN se habían formado bajo el sector progresista de la Iglesia Católica, en Neuquén. Precisamente, el primer obispo de Neuquén, Jaime De Nevares¹⁶⁵, organizó en su diócesis los denominados Primeros Cursillos para Líderes Indígenas, con la participación de jóvenes de diferentes comunidades. Este obispo se había destacado por la defensa de los derechos humanos y había sido convencional para la reforma constitucional de 1994. En cuanto a la Iglesia Católica en Patagonia, a diferencia del resto de Argentina, ésta y el Estado se estructuraron por diferentes vías, por tanto no estaban muy identificadas entre sí. La Iglesia neuquina no tuvo un origen colonial y sus raíces misioneras, así como el carisma de su primer obispo, fueron características que determinaron su singularidad. Además sus actividades sociales se enmarcaron en las directrices del Concilio Vaticano II y de las Conferencias de Puebla y Medellín. Más adelante, este sería uno de los factores que ayudarían a explicar el fenómeno de organización y movilización social extendido en la provincia de Neuquén¹⁶⁶.

¹⁶⁴ Kropff, Laura (2005): «Activismo mapuche en Argentina: trayectoria histórica y nuevas propuestas». En: Dávalos, Pablo (comp.) *Pueblos Indígenas, Estado y Democracia*. CLACSO, Buenos Aires, p. 114.

¹⁶⁵ Jaime de Nevares fue obispo de Neuquén por 35 años.

¹⁶⁶ Mombello, Lucía & Nicoletti, María (2005): «La figura del primer obispo de Neuquén y la construcción de la identidad colectiva local». *Ciencias Sociales y Religión*, Vol. 7, n.º 7, pp. 49-72, pp. 51-53.

«Durante los últimos años de la dictadura (argentina), para el caso Neuquén, hubo un creciente proceso organizativo especialmente de jóvenes migrantes Mapuche en la ciudad de Neuquén, en general hijos de gente que migró del campo en anteriores periodos (.). Y de ahí surgió un grupo de jóvenes apoyados por gente de la Iglesia Católica, porque hay una característica importante tanto en Neuquén como en Río Negro y es que dos, de los tres o cuatro obispos progresistas que hubo en la Argentina durante el tiempo de la dictadura, pertenecieron uno a la diócesis de Neuquén y otro a la de Viedma, Jaime de Nevares en Neuquén y Esteban Hesaiame en Viedma (.). Respecto al tema indígena De Nevares fue una figura importante y él tuvo varios curas, gente de su obispado, de su diócesis, que trabajaron con las comunidades», explica un antropólogo de la UBA¹⁶⁷.

El hecho de que muchos de estos jóvenes Mapuche —ex dirigentes o actuales dirigentes de la CMN— hayan accedido a dicha formación, en gran parte ha sido como consecuencia indirecta del proceso migratorio del pueblo Mapuche desde las comunidades hasta los centros urbanos de Neuquén y Buenos Aires. El despojo territorial a los Mapuche, por parte del Estado argentino, provocó la disminución de la producción agrícola y ganadera en las comunidades, dado que quedaron en superficies reducidas y poco fértiles. Los pobladores tuvieron que buscar trabajos asalariados en las ciudades¹⁶⁸.

Dentro de esa lógica de la migración rural-urbana se ha constituido en uno de los principales mecanismos de la organización de los jóvenes Mapuche —no solo de la CMN, sino también de otras agrupaciones— que más adelante impulsarían movilizaciones en la provincia¹⁶⁹. El contacto de estos jóvenes indígenas con la cultura dominante potenció sus habilidades para la negociación con las instituciones¹⁷⁰.

«Hay un recambio generacional de liderazgo justo por esa época, que es cuando empiezan a aparecer los que hoy están como dirigentes (.) son gente que quedan bien posicionadas y hoy están al frente de la Confederación. Esa generación de jóvenes Mapuche que había estado

¹⁶⁷ Entrevista a Juan Carlos Radovich.

¹⁶⁸ Radovich, Juan Carlos (2004): *Procesos migratorios en comunidades Mapuche de la Patagonia Argentina*. Second International Congress of Investigation and Sociocultural Development (AGIR). Paredes de Coura.

¹⁶⁹ *Idem*, p. 15.

¹⁷⁰ Kradolfer, Sabine (2011): «The transnationalisation of indigenous peoples movements and the emergence of new indigenous elites». *International Social Science Journal*, n.º 202, pp. 377-388, p. 384.

trabajando la mayoría en Buenos Aires, no solo en Buenos Aires, sino en las ciudades. No sé si ellos tienen otra forma de pensar, pero sí otra forma de conocer el acceso al reclamo: ante quien reclamar, como reclamar», recalca una antropóloga de la UBA¹⁷¹.

En general, en América Latina el nuevo modelo de líder —joven y con estudios universitarios de derecho, política, economía o antropología— se ha formado en un ambiente no indígena en el sector urbano, desde donde reinterpretaba su cultura original y además manejaba los códigos occidentales, por lo que contaba con nuevas capacidades de relacionamiento y con una cosmovisión que le permitía varias lecturas de la realidad, dado que este tipo de dirigente desarrolla vínculos con dos espacios de producción ideológica y política: su pueblo y la sociedad no indígena¹⁷².

La nueva dirigencia de la CMN, emergente en la década del 90, poseía características diferentes a la generación anterior de líderes, que fue modelada según las políticas de integración de la población indígena, impulsadas desde el gobierno provincial de Neuquén —a cargo del mentado Movimiento Popular Neuquino (MPN). Este organismo incentivaba las relaciones de clientelismo con los indígenas, principalmente a través de programas asistencialistas que impedían planteamientos de fondo¹⁷³.

«Porque hasta entonces el Parlamento Mapuche funcionaba y se juntaban los distintos referentes del pueblo Mapuche (). No se llamaban lonkos en ese momento, caciques se llamaban en ese momento. Entonces venían a San Martín los caciques de las comunidades. () se reconocían Mapuche y eran funcionales al gobierno de turno que era el Movimiento Popular Neuquino () Nos contaban que eran como tres días de Parlamento para terminar llegando, podían llegar hasta el gobernador con algunos ministros de educación, de salud, prometían un montón de cosas. Llegaban con la chequera y entonces les decían necesitamos un subsidio para algo y se les daba. ()», relata un investigador de la Universidad del Comahue¹⁷⁴.

¹⁷¹ Entrevista a Alejandra Pérez, antropóloga e investigadora del Instituto de Ciencias Antropológicas (ICA) de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

¹⁷² Barrera, Augusto (2001): *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Editorial Abya Yala, Quito, pp. 142-143.

¹⁷³ Falaschi, Carlos; Sánchez, Fernando; Szylc, Andrea (2005): *Políticas Indigenistas en Neuquén: Pasado y Presente*. Cartografías Argentinas: Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad, Buenos Aires.

¹⁷⁴ Entrevista a Javier Monópoli.

Esta nueva dirigencia fue la que, a finales de la década de los 90, logró ocupar los cargos directivos de la CMN durante un Parlamento Mapuche. «*Hacia fines de los 90, cuando cambian las autoridades (de la CMN), logran imponer su gente y tener una conducción que respondía a este sector y no a otros dirigentes más cooptados por el Estado provincial (.). Evidentemente es un liderazgo fuerte, vanguardista en muchos aspectos, y además con apoyos importantes de afuera también*», recalca el antropólogo de la UBA¹⁷⁵.

Desde la década de los 90, la nueva dirigencia joven introdujo cambios en la estructura organizativa de la CMN, uno de los cuales se tradujo en la instauración de las instituciones y autoridades tradicionales del pueblo Mapuche y sus roles políticos y culturales¹⁷⁶. Desde su creación y durante la dictadura militar, la CMN únicamente había convocado en dos oportunidades la realización de parlamentos. No obstante, en los 90 comenzó a realizar parlamentos de manera sistemática¹⁷⁷.

En suma, los nuevos líderes Mapuche se constituyeron en uno de los recursos organizativos de la CMN, un factor favorable para la movilización Mapuche en el PNL. Estos líderes han jugado un papel importante en la labor de concienciación de los integrantes de las comunidades asentadas dentro del PNL en cuanto a la interpretación del agravio por parte del Estado argentino y en la construcción de un consenso para la movilización. «*La fuerza vino de los líderes, con mucha identidad Mapuche, por un discurso contra el Estado, pero con una propuesta política, por ejemplo para Parques. Con un discurso autonomista, pero haciendo discusiones con el Estado*», explica al respecto un sindicalista y funcionario del PNL¹⁷⁸.

3.5.2. Redes

Otro recurso organizativo de la CMN han sido las redes. Se ha considerado a las redes como un recurso organizativo porque facilitan la estructuración de los movimientos, dado que no solo fomentan la participación en la acción colectiva, sino que también permi-

¹⁷⁵ Entrevista a Juan Carlos Radovich.

¹⁷⁶ Semorile, Zulma (2007): «La resistencia mapuche en Norpatagonia». *Revista de Geografía*, Vol. 7, pp. 246-263, p. 253.

¹⁷⁷ Tricot, nota 164, p. 104.

¹⁷⁸ Entrevista a Marcelo Fernández, sindicalista de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y funcionario del PNL, sede San Martín de los Andes.

ten el sostenimiento de dicha acción en el tiempo y la modalidad de organización¹⁷⁹.

En efecto, uno de los rasgos sobresalientes de los movimientos indígenas en los distintos países de América Latina ha sido su habilidad para generar nexos con otras organizaciones sociales en los ámbitos local, regional, nacional o internacional. El objetivo de estos vínculos no es otro que el aumento del impacto y del alcance de la acción colectiva indígena¹⁸⁰.

A partir de la década del 80, la CMN consiguió articular y participar de numerosas redes. Este relacionamiento con otras organizaciones Mapuche urbanas, organizaciones sociales, universidades, gremios e incluso organismos internacionales ha sido otro viraje en el funcionamiento de la CMN a partir de la década del 90¹⁸¹.

«Producto de la movilización que se dio en la década del 90 también fue un proceso de búsqueda de alianzas de distintos sectores. Hemos construido alianzas políticas con distintos sectores, con estudiantes, con académicos, intelectuales, con organismos de derechos humanos, con sindicatos, con iglesias () tanto a nivel local como a nivel nacional, a nivel internacional. Generamos condiciones para que el día que decidimos ser el pueblo-nación Mapuche se enteren los neuquinos, los argentinos y el mundo», explica una dirigente de la CMN¹⁸².

La Confederación Mapuche había conseguido establecer vínculos con varias organizaciones sociales de la provincia de Neuquén, dado que los docentes Mapuche también estaban adscriptos a los gremios de educadores y lo mismo ocurría con quienes trabajaban en instituciones públicas, asociados a los sindicatos. «Ellos (la CMN) cuentan por ejem-

¹⁷⁹ Rucht, Dieter (1999): «El impacto de los contextos nacionales sobre la estructura de los movimientos sociales: un estudio comparado transnacional y entre movimientos». En: Mc Adam, Douglas; Mc Carthy, John & Zald, Mayer (comp.) *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. ISTMO, Madrid.

Della Porta, Donnatella, & Diani, Mario (2011): *Los movimientos sociales*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid.

¹⁸⁰ Martí i Puig, Salvador (2004): «Sobre la emergencia y el impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. Algunas claves interpretativas desde lo local y lo global». En: Martí i Puig, Salvador y Sanahuja, José (eds). *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, p. 30.

Brysk, nota 38, p. 30.

¹⁸¹ Rabagliatti, Juan (2012): *Pueblos Indígenas como Nuevos Actores Internacionales: El Caso del Pueblo Mapuche*. VI Congreso de Relaciones Internacionales. Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de La Plata, La Plata, p. 10.

CMN, nota 121, p. 20.

¹⁸² Entrevista a Verónica Huillipán.

plo con apoyo del gremio docente porque hay muchos Nahuel que son maestros, que son parientes de Jorge y de Florentino (dirigentes Mapuche) y ellos tienen un gran vínculo. Incluso el gremio docente ATEN les apoya, les presta vehículos o colaboraciones. O sea redes de parentesco que se refuerzan con ese apoyo, no?», explica un antropólogo de la UBA¹⁸³.

En esta línea, durante la movilización Mapuche en el PNL, el apoyo más contundente de la CMN provino de la ATE¹⁸⁴, representada por los trabajadores del mismo Parque. La base de los vínculos entre la ATE y la CMN fue gestada desde inicios de la década de los 90, cuando los técnicos del PNL —de manera independiente a las autoridades de la entidad— impulsaron proyectos productivos en las comunidades¹⁸⁵. Estos funcionarios buscaban un cambio en las políticas institucionales, dentro del nuevo paradigma de relacionamiento entre las Áreas Naturales Protegidas y las poblaciones locales, que se había iniciado a nivel internacional.

En 1991 se había creado en el PNL el Departamento de Asentamientos Humanos pero no contaba con fondos para la ejecución de los proyectos con las comunidades Mapuche. Por consiguiente, se contó con apoyo de otras instituciones como la Universidad Nacional del Comahue y la organización no gubernamental Pro Patagonia —creada por los mismos técnicos para buscar fondos internacionales— además de algunos organismos estatales de la provincia de Neuquén y otras organizaciones no gubernamentales (Programa de uso sustentable. Parque Nacional Lanín – 1999

«Adentro de la Administración de Parques Nacionales empezaron a soplar vientos de cambio. Primero fue la vuelta de la democracia, lo segundo fueron ciertos cambios que aparecieron y debates que se dieron a nivel internacional (.). La idea era tratar de dar un enfoque más social a las Áreas Protegidas. Y en Argentina se dio el debate sobre el modelo de parques que se estaban dando (.). y se interrogan sobre cuáles serían

¹⁸³ Entrevista a Juan Carlos Radovich.

¹⁸⁴ La Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) es una organización sindical que se caracterizó por su oposición a las políticas neoliberales implementadas por el gobierno menemista en los 90.

¹⁸⁵ Entre 1998 y 1999 en las comunidades Curruhuinca y Cayún fueron desarrollados los proyectos de aprovechamiento forestal y viveros familiares, emprendimientos turísticos, plan de viviendas, construcción de escuela, suministro de agua potable, cuadros forrajeros, estudio técnico para plan de uso de veranadas, formación de promotores veterinarios, construcción de sistemas de riego, relevamiento ambiental, manejo agroganadero, fomento de actividades turístico-recreativas (Programa de uso sustentable. Parque Nacional Lanín – 1999).

otras funciones de las Áreas Protegidas que no sean las que replican el modelo norteamericano, que era el modelo de parque absolutamente cerrado y la concepción de la conservación y del ser humano entendido como algo separado», explica una de las funcionarias de la APN, impulsora de los proyectos¹⁸⁶.

La implementación de los proyectos contribuyó a la organización comunitaria y a mejorar las condiciones de vida de los pobladores Mapuche dentro del PNL. Más adelante, se incluyó la elaboración de proyectos de ley para la consecución de títulos de propiedad de algunas de estas comunidades¹⁸⁷. Otra consecuencia fue la vinculación entre el plantel de trabajadores del PNL con las comunidades en general y con los líderes en particular. Más adelante, esto explicaría la alianza registrada entre las comunidades Mapuche y la CMN y los técnicos del Parque durante la movilización indígena en el PNL.

«Fue una experiencia muy central para nosotros () Fue empezar a conocer más al pueblo Mapuche, la forma de diseñar su propio territorio (). Hicimos distintos tipos de proyectos Pensamos que estábamos sumando condiciones políticas para lograr un cambio y para eso era necesario un cambio de relación entre las comunidades de este pueblo originario y este estamento del Estado Nacional que era un Parque Nacional. Que la relación necesariamente debía cambiar», expresa la funcionaria de la ANP¹⁸⁸.

Otro hecho que facilitaría el apoyo de la ATE a la CMN fue la crisis interna en el PNL registrada en 1999. Esta crisis se registra durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999). El detonante fue el despido de 76 trabajadores de varios parques nacionales de Argentina en junio de 1999. El motivo fue que la administración central decidió tercerizar los servicios en los parques, a través del Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas, financiado por el Banco Mundial¹⁸⁹. Los sindicalistas denunciaron también la progresiva privatización de servicios y tierras de los Parques Nacionales, así como concesiones turísticas ilegales¹⁹⁰. En protesta, los funcionarios de ATE iniciaron un paro laboral, ocuparon el edificio de la intendencia y realizaron asambleas públicas con acciones simbólicas¹⁹¹. La movilización fue difundida por los medios de comunicación y recibió apoyo de las universidades de Salta y del

¹⁸⁶ Entrevista a Nadine Osidala, socióloga y funcionaria del PNL.

¹⁸⁷ Carpinetti, nota 99, p. 10.

¹⁸⁸ Entrevista a Nadine Osidala.

¹⁸⁹ Acta de la ATE de fecha 2 de agosto de 1999.

¹⁹⁰ Comunicado de prensa del 9 de agosto de 1999.

¹⁹¹ Actas de la ATE del periodo junio-setiembre de 1999.

Comahue, de organizaciones nacionales e internacionales y comunidades Mapuche del Parque Nacional Lanín¹⁹². Finalmente, en septiembre del mismo año el Estado aceptó las demandas de la ATE.

El conflicto mencionado coincidió parcialmente con la movilización Mapuche en el PNL. Incluso la CMN utilizó un repertorio de protesta similar con la ocupación del edificio de la intendencia del PNL. «Y los compañeros Mapuche agotaron el diálogo con Parques, así que decidimos ocupar el edificio en conjunto ese día. En el marco de una pelea gremial muy a fondo contra el Estado y en el marco de una pelea de la Confederación Mapuche contra el Estado, a través del directorio de Parques», expresa uno de los trabajadores del PNL y sindicalista de ATE¹⁹³.

3.5.3. Cobertura mediática

Otro recurso organizativo de la CMN fue la cobertura mediática de la movilización Mapuche en el PNL. En efecto, un recurso de los actores sociales para la movilización consiste en la atención que generan en los medios de comunicación, que tienen la capacidad de visibilizar un problema social al incluirlo en su agenda, de tal manera que el público en general y las elites se enteren de su existencia. Además, la percepción sobre la importancia de un determinado tema está estrechamente relacionada por el grado de atención que le dedican los medios de comunicación¹⁹⁴.

La movilización Mapuche concitó la atención de todos los medios de comunicación locales y algunos nacionales, tanto de televisión como de radio y prensa escrita. Asimismo, además de la cobertura periodística, los medios de comunicación alternativos¹⁹⁵ han brindado otro tipo de apoyo a la CMN para la movilización en el PNL. Por ejemplo, la radio comunitaria FM Pochahullo, situada en San Martín de los Andes, brindó infraestructura para la preparación de la movilización, además de cursos de capacitaciones durante años en las comunidades Mapuche. «Las reuniones para poder planificar la toma se hicieron en la radio () Es

¹⁹² Comunicado de prensa de la ATE del 22 de julio de 1999.

¹⁹³ Entrevista a Marcelo Fernández.

¹⁹⁴ McCarthy, John; Smith, Jackie & Zald, Mayer (1999): «El acceso a la agenda pública y a la agenda del gobierno: medios de comunicación y sistema electoral». En: McAdam, Douglas; McCarthy, John & Zald, Mayer(eds.) (1999): *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Ediciones Istmo, Madrid, pp. 416-419).

¹⁹⁵ Son conocidos como medios de comunicación alternativos aquellos que ofrecen servicio a comunidades o grupos que quedan al margen de los medios establecidos y que buscan un cambio social.

como el lugar lógico donde vengan a reunirse los Mapuche», explica el director de la radio¹⁹⁶.

Dicha radio se encuentra asociada a la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), que nuclea a 86 radios de 16 países, y al Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO). Por tanto, la movilización fue difundida a las radios integrantes de estas cadenas. La radio pertenece a la Asociación «Don Jaime De Nevares» y desde su fundación en 1991 ha apoyado a comunidades y organizaciones Mapuche, con quienes ha ejecutado proyectos de comunicación en forma conjunta.

Tabla 3

Medios de comunicación presentes en la movilización Mapuche en el PNL

Cobertura de la movilización Mapuche en el PNL		
Radios	Periódicos	Televisión
— Radio FM de la Montaña 105.1	— Diario Río Negro	— Supercanal S. A Canal 5 TV (canal local)
— Radio Nacional y FM Nacional 92.5	— Diario La Mañana de Neuquén	
— Radio FM Pocahullo 91.1 ¹⁹⁷	— Periódico 8300	
— Radio Universidad Kalf		

Fuente: Elaboración propia.

La movilización Mapuche también contó con la cobertura de los medios de comunicación masivos locales y nacionales. Pese a la dificultad que tienen los movimientos sociales para acceder a las agendas de los medios masivos de comunicación, suelen obtener su atención a través de contactos más personalizados con periodistas o editores¹⁹⁸.

«Aparecen grupos importantes de medios de comunicación. () Nosotros habíamos arreglado eso previamente () En días previos fuimos a hablar con periodistas, con gente conocida. «Si, necesitamos no solo que vayas a cubrir sino que necesitamos que lleves un móvil de la radio y estés instalado ahí». Y así se hizo. () Los medios responden, la mayo-

¹⁹⁶ Entrevista a Roberto Arias, director de la Radio Pocahullo.

¹⁹⁷ (www.farco.org.ar)

¹⁹⁸ McCarthy, Smith, & Zald, nota, pp. 414, 421.

ría, a los grandes monopolios, a las grandes empresas, pero también hay radios que son del pueblo y hay gente que labura para esto y son comunicadores del pueblo. Y con esa gente nosotros fuimos a laburar», relata uno de los ex dirigentes de la CMN¹⁹⁹.

3.6. Recursos identitarios

Los recursos identitarios se constituyen en la variable más difícil de determinar, dado la abstracción conceptual que conlleva el propio término de identidad, además de sus elementos objetivos y subjetivos. La identidad colectiva se constituye en un requisito primordial de la acción colectiva²⁰⁰, especialmente la acción colectiva indígena²⁰¹.

Para este estudio, se intenta comprender a la cuestión identitaria como un recurso utilizado en la movilización del pueblo Mapuche en el PNL, desde un ángulo de análisis empírico. Se considera que los recursos identitarios surgen a partir de una objetivación estratégica de la cultura indígena Mapuche como una herramienta política o como un factor que facilita la movilización. Esto es la identidad indígena entendida como un producto de las regulaciones que ciertos actores, en determinados momentos y bajo ciertas condiciones, hacen de ella. Por tanto, existe un «*nivel de movilidad, e incluso de instrumentalidad de la identidad*»²⁰², por lo que «*la construcción identitaria puede ser leída en sí misma como un recurso*» de la acción colectiva²⁰³ y se constituye en un «*vínculo unificador y agente movilizador*»²⁰⁴.

Cabe aclarar que se ha utilizado el término «recursos identitarios» como una manera de operabilizar el concepto de identidad, pero no de reducirlo a un simple medio para un fin determinado, en este caso para la movilización Mapuche. Dos de estos recursos de tipo identitario que han sido seleccionados son: las instituciones y la lengua, y el discurso propio.

¹⁹⁹ Entrevista a Roberto Ñancuqueo.

²⁰⁰ Melucci, Alberto (1994): «¿Qué hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales?» En: Gusfield, Joseph & Laraña, Enrique (eds). *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid, p. 158.

²⁰¹ Bello, Alvaro (2004): *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*. CEPAL, Santiago.

Brysk, nota 38.

²⁰² Bello, nota 201, p. 32.

²⁰³ Barrera, nota 176, p. 62.

²⁰⁴ Navarro, Marc (2003): «Sobre lo local y lo indígena: Hacia una nueva concepción de ciudadanía en América Latina». *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, n.º75, pp. 109-118, p. 111.

3.6.1. Instituciones y lengua Mapuche

Varios autores²⁰⁵ —así como muchos de los entrevistados— coinciden en señalar que principalmente a partir de la década de los 90 se registró una «reemergencia identitaria» del pueblo Mapuche. Históricamente, este pueblo —así como otros en América Latina— ha sido estigmatizado en cuanto a su identidad, además de ser objeto de discriminaciones en el ámbito social o económico, materializadas en políticas públicas de exclusión²⁰⁶. El Estado argentino buscó la construcción de una única identidad nacional y por ello el pueblo Mapuche se ha visto obligado a redefinir permanentemente su identidad como una forma de resistencia.

Esta mentada reemergencia étnica está permeada por la revalorización de la lengua Mapuche, el mapudungun y la educación cultural bilingüe. De manera concreta, en 1995 la COM fundó el Centro de Educación Mapuche «Norgvbamtuleayíñ», donde se organizaron talleres que retomaron distintos aspectos de la cultura Mapuche. Asimismo, en 1997, en San Martín de los Andes iniciaron el proyecto «Rescatando la cultura Mapuche», que tenía como objetivo recuperar a través de la investigación y documentación varias facetas de la cultura. También en 1993 se había organizado el I Encuentro de Educación e Idioma Mapuche en Neuquén²⁰⁷.

En referencia al vínculo entre acción colectiva e identidad, en general los movimientos indígenas apelan a su identidad étnica como una manera de legitimar la movilización y de autoafirmación social²⁰⁸. Por tanto, la identidad es un componente fundamental para impulsar la movilización, lo cual también se ha registrado en el caso de la movilización Mapuche en el PNL. «*La gente en Neuquén es mucho más consciente. Yo creo que eso tiene que ver con la identidad. La gente siempre*

²⁰⁵ Gavaldá, Marc, & Scandizzo, Hernán. (2010): *Patagonia Petrolera, el desierto permanente*. Bardo ediciones, Barcelona, p. 13.

Radovich, Juan Carlos & Balazote, Alejandro (2010): «El pueblo Mapuche contra la discriminación y el etnocidio». En: Archivos del Sur, *Historia de las familias Mapuche Lof Paichil Antriao y Lof Quintriqueo de la margen Norte del lago Nahuel Huapi*. Ferreyra Editor, Córdoba, p. 48.

²⁰⁶ Méndez, L. (2010): «El Estigma de origen. Chilenos e indígenas en el gran lago 1880-1935». En: Archivos del Sur. *Historia de las familias mapuche Lof Paichil Antriao y Lof Quintriqueo de la margen Norte del lago Nahuel Huapi*. Ferreyra Editor, Córdoba.

²⁰⁷ Rodríguez de Anca, Alejandra; Treuquil, Anibal; Hulipán, Gilberto & Carrasco, Cecilia (2003): *Mobilización de Actores en Torno a La Educación Intercultural en la Comunidad Kurwuika de San Martín de los Andes*. CLASPO – Universidad de Texas, Texas, p. 29.

²⁰⁸ Bartolomé, Miguel (2006): *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*. Siglo XXI Editores, México DF, p. 254.

se identificó como Mapuche. Para empezar nosotros siempre mantuvimos los nombres, las comunidades siempre se mantuvieron ahí. () La gente siempre estuvo ahí, tratando de fortalecer su comunidad, defendiendo la cultura», expresa uno de los dirigentes de la CMN²⁰⁹.

La década de los 90 fue un periodo de recuperación de varias instituciones originarias Mapuche como el Parlamento (Gubamtuwum), que se constituye en un ámbito de debate para definir políticas en función de las demandas territoriales y sociales de las comunidades y para la designación de autoridades Mapuche. Otro espacio comunitario recuperado ha sido el Xawun o encuentro para la toma de decisiones y varias ceremonias comunitarias²¹⁰. También se inició el proceso de reconstrucción de comunidades que habían sido dispersadas por acción de la APN. Dos ejemplos constituyen las comunidades de Ñorquinco y Salazar, luego de varias expulsiones y reasentamientos forzosos²¹¹.

En cuanto a la movilización en el PNL, concretamente en cada una de las diferentes etapas del proceso pueden ser identificados claramente los recursos identitarios, como por ejemplo:

- Realización de trawun: para la interpretación de los agravios, en la etapa de preparación de la movilización y para la elaboración de la estrategia del comanejo como propuesta fueron realizados varios trawun, organizados por los integrantes de la CMN y de las comunidades. El último había sido apenas unos días previos a la movilización. Los trawun son ceremonias filosóficas originarias, que en el contexto actual funcionan como espacios «para definir políticas en función de las demandas territoriales y sociales de parte de las comunidades»²¹².

«Entre el 98 y el 2000 se generaron una serie de talleres muy importantes dentro de Pulmarí, en las comunidades que están en Parques en la zona de Junín de los Andes y en San Martín de los Andes (). Nosotros decimos taller para hacer entender mejor, pero eran trawun, eran instancias de diálogo Mapuche para tomar definiciones políticas. Y eso lo hacíamos en distintos espacios territoriales de las comunidades () Y así fuimos generando esa conjunción de ideas para elaborar la estrategia de comanejo», explica una dirigente de la CMN²¹³.

²⁰⁹ Entrevista a Nilo Cayuqueo.

²¹⁰ CMN, nota 117, p. 19.

²¹¹ Valverde, nota 109.

²¹² CMN, nota 117, p. 19.

²¹³ Entrevista a Verónica Huillipán.

- Uso de símbolos Mapuche: durante toda la movilización, el repertorio de acción colectiva de la CMN incluyó el uso de símbolos propios del pueblo Mapuche, como las banderas, los instrumentos musicales (kultrunes, norquines y pifilcas), además de pancartas con inscripciones y consignas propias²¹⁴. Incluso, en el predio del edificio de la Administración de Parque que habían ocupado, realizaron una danza ritual que alude a la vida comunitaria del pueblo Mapuche, denominada Purún.

3.6.2. *Discurso propio*

El «discurso propio» es el discurso que emiten los actores sociales, por tanto es un discurso de tipo identitario. El discurso permite la construcción y difusión de interpretaciones de la realidad²¹⁵. En esta línea, el discurso indígena cuenta con rasgos característicos como el auto reconocimiento de los pueblos indígenas como actores históricos, unido a una reinterpretación del pasado, diferente a la versión oficial. Por tanto, la recuperación de este pasado glorificado puede constituirse en un objetivo a lograr a través de la movilización²¹⁶.

Otro contenido medular del discurso indígena es la exigencia del reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos al territorio ancestral y al acceso a los recursos naturales. La lucha por el territorio simboliza el pasado y presente de la lucha indígena en cuanto a sus significados materiales, a valores compartidos y a la historia común. El marco de derechos como herramienta legal incorporado al discurso indígena es un elemento presente sobre todo en la última década, así como un discurso de carácter antisistémico alternativo²¹⁷.

En el caso Mapuche, la revitalización del mapudungun ha sido fundamental para el fortalecimiento del discurso propio de este pueblo, teniendo en cuenta que el castellano no siempre posee, para los Mapuche, los términos adecuados para comunicar lo deseado²¹⁸. En cuánto a su contenido, el discurso Mapuche cuestiona la «historia oficial» so-

²¹⁴ Diario Río Negro. Edición del 24 de agosto de 1999.

²¹⁵ Cruz, nota 142, p. 195.

²¹⁶ Bartolomé, nota 212, pp. 259-260.

²¹⁷ Stavenhagen, Rodolfo (2013): «Pueblos Indígenas: retos después de la batalla». En Gómez Isa, Felipe & Mikel Berraondo (eds.). *Los derechos indígenas tras la Declaración. Los desafíos de la implementación*. Universidad de Deusto, Bilbao, p. 32.

Fontaine, nota 24, p. 247.

²¹⁸ Caniguan, Natalia & Villarroel, Francisca (2011): *Muñkupe ñlkantun. Que el canto llegue a todas partes*. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, Santiago de Chile, p. 131.

bre la conformación del Estado argentino, que considera a los Mapuche como provenientes de Chile e invasores del territorio argentino y por tanto busca deslegitimar sus reclamos de tierra²¹⁹.

«En realidad siempre hubo reclamos territoriales () Lo que no había era una organización como la Confederación Mapuche, fuerte, además del manejo que tiene ahora de los medios de comunicación, de poder dar a conocer las cosas que les pasa, que no es evidentemente igual.

Políticamente tiene un discurso más autónomo en los 90. Es decir políticamente tiene un discurso que cuestiona la legitimidad del Estado. Le dice al Estado: «ustedes son ilegítimos porque la ocupación viene por la Campaña del Desierto, nosotros estábamos primero»», precisa una antropóloga de la UBA²²⁰.

Además, el discurso Mapuche incorpora conceptos y tópicos del movimiento indígena global que también incluyen la autodeterminación, la autonomía e interculturalidad así como los reclamos de territorio y recursos naturales²²¹. De hecho, el mismo concepto de Territorio Indígena Protegido, que plantea la CMN para el Parque Nacional Lanín —en el marco de la relación entre derecho ambiental y derecho indígena— había sido una idea concebida por el movimiento indígena a nivel internacional.

«Nosotros ya veníamos de un debate previo que se había dado en el Primer Congreso Latinoamericano de Áreas Protegidas en Santa Marta (Venezuela) y desde ahí surge el concepto de Territorio Indígena Protegido (). Nosotros lo que hicimos fue adecuar y conceptualizar desde el punto de vista y contexto que nos tocaba administrar la estrategia del comanejo. Porque lo que surgió en Santa Marta fue la posibilidad de pensar que el mundo indígena puede aportar a las políticas de conservación desde las áreas protegidas. Entonces nos tomamos de ahí para nosotros poder elaborar una estrategia de transformación del sistema administrativo», explica una dirigente de la CMN²²².

²¹⁹ Radovich & Balazote, nota 205.

Méndez, nota 210.

²²⁰ Entrevista a Diana Lenton, antropóloga e investigadora del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

²²¹ Figueroa, Verónica (2008): «El multiculturalismo en Chile: algunas aristas y desafíos en el marco de las demandas del pueblo mapuche». *Agenda pública*, Vol. (VII), n.º 12, pp. 1-9.

Marimán, Pablo (2011): «La autonomía en el Cono Sur. El caso Mapuche en la Araucanía (Chile) y el Newken (Argentina)». En: Gómez Isa, Felipe & Ardanaz, Susana (eds.). *La plasmación política de la diversidad: autonomía y participación política indígena en América Latina*. Universidad de Deusto, Bilbao.

²²² Entrevista a Verónica Huillipán.

Otro de los elementos del discurso Mapuche es su posicionamiento sobre los derechos indígenas, esto es el fundamento de sus reclamos en el derecho nacional e internacional. Ambos marcos legales contemplan el derecho al territorio y el control efectivo de los recursos naturales y a la autonomía en dicho territorio. Los reclamos de las comunidades afectadas por el traslape habían sido planteados desde esta base. El discurso de los Mapuche hacía referencia directa al derecho de los pueblos indígenas reconocido a nivel constitucional, así como a la ratificación por parte del Estado argentino del Convenio 169.

«Uno de los principales desencadenantes (de la movilización) era la amenaza de desalojo y una normativa que estaba en contradicción, es decir hay una normativa de Parques, una ley obsoleta y que está en total contradicción con los avances normativos y territoriales de áreas protegidas. La constitución misma ya reconocía la preexistencia de los pueblos y comunidades y reconocía el derecho que tienen los pueblos indígenas de participar en la gestión sobre sus recursos naturales», manifiesta el coordinador de la CMN²²³.

Por otro lado, los discursos contienen elementos de estructuración o interpretación como las metáforas, ejemplos históricos, slogans y representaciones e imágenes visuales²²⁴. Estos simbolismos tampoco estuvieron ausentes en la movilización del PNL, donde los Mapuche también apelaron a algunos slogans, que visibilizaron en pancartas y carteles.

«Hicimos un cartel con un lienzo que compramos. Entonces hicimos el dibujo de una mujer embarazada, con las piernas como raíces. En las manos le pusimos un kultrun, que es un elemento nuestro y representaba a nuestra madre tierra. Y abajo había colores de la bandera, que ya la habíamos definido. Entonces decía abajo: «El Directorio de Parques Nacionales cree que la tierra le pertenece, y nosotros poníamos abajo (otra leyenda) señalando el dibujo, «Y nosotros pertenecemos a ella». Entonces así contrarrestábamos esa lógica que ellos nos querían imponer. En esa semana tomamos la sede de Parques con ese cartel monumental ()», relata uno de los ex dirigentes de la CMN²²⁵.

El discurso político Mapuche ha sido pues uno de los recursos utilizados durante la movilización del PNL. Esto implica que durante todo el proceso de movilización, los integrantes de la CMN han recurrido a este recurso identitario para el planteamiento de sus reclamos, la comunicación con los demandados o antagonistas y la visibilización de su deman-

²²³ Entrevista a Jorge Nahuel.

²²⁴ Cruz, nota 142, p. 196.

²²⁵ Entrevista a Roberto Ñancuqueo.

da a través de los medios de comunicación. El fundamento medular de este discurso Mapuche es la resistencia histórica del pueblo.

«El pueblo Mapuche no es el pueblo originario típico. Si vos hablás en el norte te van a contar de persecuciones, servidumbres, todo un proceso de quinientos años. En cambio junto al pueblo Mapuche vos te vas y lo primero que te van a contar es como resistieron el avance de las tropas, que ellos no se entregaron, que ellos no se van a entregar. () No es un pueblo que se posiciona desde la subordinación, es un pueblo que se posiciona desde la resistencia», explica una antropóloga de la UBA²²⁶.

3.7 Contexto favorable para la movilización de la CMN

Además de los recursos organizativos de la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN), también se registró una serie de hechos, eventos y circunstancias que han influido en la movilización Mapuche que tuvo lugar en el Parque Nacional Lanín (PNL). Estos factores determinaron un contexto favorable, esto es una Estructura de Oportunidades Políticas (EOP), que son *«dimensiones consistentes —aunque no necesariamente formales, permanentes o nacionales— del entorno político que fomentan la acción colectiva de la gente»*²²⁷.

Esta EOP ha incluido: Cambios legales e institucionales, relacionada con variaciones dentro de la organización formal del Estado. Son oportunidades que surgen a partir de ciertas situaciones político-administrativas concretas y del entorno político cercano²²⁸ y están relacionadas con cambios concretos en el marco legal nacional y regional y con la reforma de las políticas indigenistas.

La EOP también incluye el factor de Coincidencia con ciclo de protesta. Esto implica que un ciclo de protesta —la difusión de la acción colectiva o confrontación generalizada— pudo haber alentado la movilización Mapuche, debido a su efecto expansivo. Esta difusión de la movilización social tiene que ver concretamente con la comunicación de formas de organización, ideas y desafíos desde un centro de acción colectiva a otro²²⁹.

²²⁶ Entrevista a Alejandra Pérez.

²²⁷ Tarrow, nota 141, p. 45.

²²⁸ Tarrow, Sidney (1999): «Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales». En: McAdam, Douglas; McCarthy, John & Zald, Mayer(eds.) (1999): Movimientos sociales. Perspectivas comparadas. Ediciones Istmo, Madrid, p. 73.

²²⁹ Mc Adam, Douglas (2002): «Movimientos «iniciadores» y «derivados»: procesos de difusión en los ciclos de protesta». En Traugott, Mark (comp.), Protesta social. Repertorios y ciclos de acción colectiva. Hacer, Barcelona, pp. 251 y ss.

Tarrow, nota 141, p. 252 y ss.

3.7.1. *Cambios legales e institucionales*

Los cambios legales e institucionales se constituyen en una de las dimensiones de la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP) y está relacionada con variaciones dentro de la organización formal del Estado. Esto comprende a las oportunidades que surgen a partir de ciertas situaciones político-administrativas concretas y del entorno político cercano²³⁰. Estos cambios tienen que ver con cambios en las élites, que a su vez favorecen cambios en la legislación y en las políticas públicas²³¹.

Dentro de este factor se incluyen la reforma del marco legal en Argentina y de la política indigenista. La primera se refiere a la promulgación de leyes de reconocimiento y de protección de los derechos de los pueblos indígenas. La segunda consiste en los cambios en las políticas públicas en beneficio de los pueblos indígenas.

En años previos a la movilización Mapuche en el PNL se promulgaron leyes favorables a la protección de los derechos de los pueblos indígenas en Argentina. La base fundamental de este marco legal fue el reconocimiento de los pueblos indígenas que quedó plasmado en la Constitución argentina en 1994. El proceso de reforma constitucional despertó el interés y la participación de las organizaciones indígenas y de derechos humanos, que presentaron 84 proyectos de reforma a la Asamblea Constituyente. Asimismo, con su presencia en la Convención, grupos indígenas de todo el país presionaron para la inclusión de sus derechos en la Carta Magna. Este cabildeo fue importante para que se aprobara por unanimidad el artículo de reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas²³².

«Como movimiento indígena a nivel país veníamos teniendo cierto nivel de incidencia. En el año 94 habíamos logrado —producto de la movilización política— la inclusión del derecho indígena en la constitución que se reformó ese año. Y eso generó también mucha visibilidad del tema indígena a nivel federal (.). Todas las comunidades Mapuche participaron a través de la Confederación (CMN) o a través de un proceso que se denominó PPI Proceso de Participación Indígena, pero no hubo ningún indígena que se quede fuera de ese proceso. (.) Todo el mundo estaba entera-

²³⁰ Tarrow, nota 228, p. 73.

²³¹ McAdam, Douglas (1999): «Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación». En: McAdam, Douglas; McCarthy, John & Zald, Mayer (eds.) *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Ediciones Istmo, Madrid.

²³² Carrasco, Morita (2000): «La población indígena en Argentina». En: Carrasco, Morita (ed.) *Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Buenos Aires, p. 32.

Aranda, Dario (2010): *Argentina Originaria: genocidios, saqueos y resistencias*. Lava-ca Editora, Buenos Aires, p. 27.

do de que se iba a reformar la constitución y que era una posibilidad, una oportunidad única para poder generar condiciones de reconocimiento de derechos», explica una de las dirigentes de la CMN²³³.

Tabla 4
Marco legal sobre pueblos indígenas y ANP en Argentina

Legislación sobre pueblos indígenas y su relación con ANP				
Instrumento	Contenido	Año de promulgación o firma	Jurisdicción	
Ley 23.302 Protección de Comunidades Aborígenes	IV De la adjudicación de las tierras (art. 7 al 13)	1985	Nacional	
Ley 1800 Que adhiere la Provincia del Neuquén a la Ley Sobre Política Indígena y de Apoyo a las Comunidades Aborígenes N.º 23.302.	Toda la ley	1989	Provincial	
Reforma de la Constitución Nacional	Artículo 75, inciso 17 ²³⁴	1994	Nacional	
Ley 24.071 Que aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.		1992	Nacional	
Convenio de la Diversidad Biológica	Artículo 8.º, inciso j ²³⁵	1994	Nacional	

Fuente: Elaboración propia basada en la legislación.

²³³ Entrevista a Verónica Huillipán.

²³⁴ Art. 75, inciso 17: «Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, trasmisible ni susceptible de gravámenes o embargo. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones».

²³⁵ Art. 8, inciso j: «Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente».

Además de la reforma constitucional, el Estado argentino se había adherido en el mismo periodo a otras normativas de carácter internacional de protección a los derechos indígenas. Dos años antes, en 1992 la Argentina firmó el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que quedó patente de manera interna a través de la Ley 24.071/92. La ratificación del Convenio se realizó en 2000. Asimismo, en 1994 fue aprobado el Convenio de la Biodiversidad, a través de la Ley 24.375. En la Tabla 4.2 puede apreciarse el conjunto de leyes favorables a los pueblos indígenas en Argentina vigentes durante la movilización en el PNL.

Asimismo, las políticas indigenistas buscaron efectivizar dichas leyes. A partir de 1995 en Argentina se multiplicaron los planes y proyectos destinados a los pueblos indígenas, especialmente en las áreas de tierra, educación y salud. Este auge de programas coincidió con una tendencia presente en América Latina desde la década del noventa²³⁶.

Tabla 5

Implementación de políticas públicas para pueblos indígenas en Argentina

Resumen de principales políticas públicas dirigidas a pueblos indígenas en Argentina		
Política	Desarrollo	Inicio
Programa de Salud de los Pueblos Indígenas	Atención sanitaria. Contratación de agentes sanitarios indígenas. Conformación de equipo interdisciplinario.	1995
Programa de Apoyo a la Educación Intercultural Aborígen	Becas para estudiantes indígenas de niveles medio, terciario y universitario. Talleres de evaluación con participación indígena.	1997
Plan Nacional de Comunidades Aborígenes.	Medición y entrega de 250.000 hectáreas a comunidades indígenas.	1996
Programa de Participación de Pueblos Indígenas	Consulta a pueblos indígenas sobre sus reivindicaciones.	1997

Fuente: Elaboración propia.

²³⁶ Mombello, Lucía (2002): *Evolución de la política indigenista en Argentina en la década de los noventa*. Center for Latin American Policy. University of Texas at Austin, Texas, p. 16.

Degregori, Carlos (1999): «Pueblos indígenas y democracia en América Latina». En: Montesinos, Jorge (comp.) *Sociedades multiculturales y democracias en América Latina*. Unidad para la Cultura Democrática y la Gobernabilidad, México.

Entre estas políticas figuró la creación del Programa de Salud de los Pueblos Indígenas, que planteó un abordaje integral del tema sanitario en las comunidades. Permitió la atención de 40.000 personas, la contratación de 250 agentes sanitarios indígenas, la conformación de un equipo interdisciplinario a nivel nacional con representación indígena y la articulación con los programas de la Dirección de Salud Materno-Infantil. El Programa se desarrolló en las provincias de Salta, Jujuy, Chaco, Formosa y Misiones²³⁷.

En el ámbito educativo, en 1997 se puso en marcha el «Programa de Apoyo a la Educación Intercultural Aborígen», un programa de becas para estudiantes indígenas en escuelas de nivel medio. Se impulsaron 32 proyectos que beneficiaron a 617 alumnos en las provincias de Buenos Aires, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Salta, Misiones y Santa Fe. En el nivel terciario y universitario el programa benefició a 78 estudiantes de las provincias Chaco, Chubut, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán. Para evaluar los programas de educación en 1996 y 1997 se realizaron talleres con participación de tutores, docentes, maestros bilingües, padres y madres, dirigentes indígenas de los pueblos Toba, Pilaga, Mocovi, Wichi, Guaraní, Mapuche, Tehuelche Diaguíta-Calchaquí, Kolla y Tupi-Guaraní²³⁸.

En referencia al tema de tierras, en 1996 se lanzó el Plan Nacional de Comunidades Aborígenes, a fin de medir y escriturar las tierras «para que las comunidades ejerzan el derecho de propiedad comunitaria establecido por la Constitución Nacional de 1994». En un plazo de dos años se aspiraba a completar la entrega de 250.000 hectáreas, y ampliar esta cifra en los años posteriores hasta alcanzar en total los 2.000.000 de hectáreas. Para llevar adelante este proyecto en el mismo año se implementó el Plan Nacional de Regulación de Tierras Fiscales, destinado a las comunidades indígenas en las provincias de Chubut, Jujuy y Río Negro²³⁹.

Asimismo, a pesar de la escasa participación de los pueblos indígenas en la elaboración de estas políticas públicas, la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación financió el Programa de Participación de Pueblos Indígenas (PPI) con el objeto de hacer una consulta a los pue-

²³⁷ Mombello, nota 236, p. 17.

²³⁸ Paladino, Mariana (2009): «Pueblos indígenas y educación superior en la Argentina. Datos para el debate» En: Jaramillo, Cecilia (coord.) *Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior*. Santiago de Chile: Fundación Equitas, pp. 94-95.

Mombello, nota 236, p. 18.

²³⁹ Ídem, pp. 18-19.

blos indígenas sobre su situación. El emprendimiento culminó con Encuentro Nacional en 1997, donde fue elaborado un documento sobre un conjunto de reivindicaciones, entregado al Poder Ejecutivo²⁴⁰.

3.7.2. *Coincidencia con ciclo de protesta*

La segunda variable es la de Coincidencia con ciclo de protesta, dado que algunos movimientos frecuentemente se benefician de oportunidades creadas por sus predecesores y que los movimientos «iniciadores» generan movimientos «derivados»²⁴¹. Esto implica que un ciclo de protesta —difusión de la acción colectiva o confrontación generalizada— puede alentar la movilización debido a su efecto expansivo, dada la concurrencia de movilización y ciclo de protesta en un mismo periodo temporal. Se parte de la proposición de que una acción colectiva generalizada puede propagarse de un ámbito a otro, a través de diversas líneas de interacción. Por tanto, es posible que un ciclo de protesta genere a su vez movilizaciones más concretas, esto es la difusión de la acción colectiva de «sectores más movilizados a los menos movilizados»²⁴².

En este estudio, también se busca evidenciar la relación entre la movilización Mapuche en el PNL y el ciclo de protesta en Argentina, registrados en un periodo temporal cercano y en un mismo ámbito geográfico. Teniendo en cuenta que los ciclos de protesta constituyen la expansión de la acción colectiva se considera que el efecto expansivo del ciclo en Argentina pudo incidir en la generación de la movilización en el PNL.

Durante la década del 90, en Argentina tuvo lugar un ciclo de protesta²⁴³. La conflictividad social afectó a varias provincias y aparecieron nuevos actores y nuevas identidades, novedad en las demandas y en los

²⁴⁰ Ídem, pp. 19-20.

²⁴¹ McAdam, nota 231.

²⁴² McAdam (1999: 57-58) se refiere a movimientos catalizadores, que ponen en marcha un ciclo de protesta y movimientos inducidos que obtienen impulso o inspiración de los primeros. Si bien en este caso la variable independiente no involucra a movimientos, sino a movilizaciones, se considera que es pertinente y útil esta clasificación.

²⁴³ Auyero, Javier (2002): «Los cambios en el repertorio de la protesta social en la Argentina». *Desarrollo Económico*, Vol. 166, n.º 42, pp. 187-210.

Giarracca, Norma (2004): «La protesta agrorrrural en la Argentina». En: Seoane, José (comp.) *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.

repertorios y una rápida difusión y aumento de los eventos de protesta²⁴⁴. Una de las principales causas fue la pérdida de derechos sociales como consecuencia de la aplicación de políticas neoliberales, durante los dos periodos de gobierno de Carlos Menem (1989-1994 y 1994-1999)²⁴⁵. Las principales consecuencias de dichas políticas fueron la crisis del agro con endeudamiento de los productores y aumento de la concentración de la tierra; el quiebre del aparato productivo; la extranjerización de la economía y el aumento de la deuda externa²⁴⁶.

Entre los nuevos actores que aparecieron durante el ciclo de protesta en Argentina se encuentran los pueblos indígenas, aglutinados en organizaciones de tipo regional o étnico, cuyo reclamo principal fue la titulación de tierras comunales, especialmente en las provincias de Salta, Misiones y Chaco, donde las movilizaciones ya se habían iniciado una década antes²⁴⁷.

La movilización Mapuche en el PNL también se registró durante este ciclo de protesta, precisamente a continuación de otras movilizaciones en la provincia de Neuquén, tanto por parte de diferentes sectores sociales, como por parte del pueblo Mapuche, en el sitio conocido como Pulmarí.

En Neuquén se había registrado un marcado ciclo de protesta principalmente durante la segunda mitad de los 90 y principios de la siguiente década²⁴⁸. Varias protestas emblemáticas se han registrado en dicha provincia, hasta el punto de que el imaginario colectivo la ha identificado como un «lugar privilegiado de y para el conflicto social», donde se ha creado una «contracultura de protesta»²⁴⁹. Además de eso, algunos

²⁴⁴ Favaro, Orietta, Luorno, Graciela, & Cao, Horacio (2006): *Política y protesta social en las provincias argentinas*. Estudio presentado en la reunión del Grupo de Trabajo en La Habana, Cuba, pp. 96-97.

²⁴⁵ Cieza, nota 95, pp. 43-44.

²⁴⁶ Auyero, nota 243, pp. 193-194.

Cieza, nota 95, pp. 73-76.

²⁴⁷ Carrasco, Morita, & Zimmerman, S. (2006). Argentina: El Caso Lhaka Honhat. IW-GIA, Copenhague, pp. 8-9.

Hadad, Gisela & Gómez, C. (2007): Identidad y territorialidad del movimiento indígena en Argentina. Una aproximación a las experiencias organizativas de tobas y mapuches en su lucha por la tierra. 4.º Jornadas de Jóvenes Investigadores, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, p. 2.

²⁴⁸ Favaro, Orietta (2004): «Protesta social y representación en las provincias argentinas: Neuquén en la última década». En Seoane, José (comp.). *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.

²⁴⁹ Aiziczon, Fernando (2010). «La política (y el habitus) de protestar: apuntes para pensar la conflictividad social en Neuquén durante la segunda mitad de la década de los «90». *Revista de Historia*, n.º 11, pp. 193-202.

de sus repertorios de acción colectiva —como los cortes de ruta— se extendieron rápidamente a otras zonas del país²⁵⁰.

Las razones para la movilización social en Neuquén no fueron diferentes del resto de las que se dieron en las provincias argentinas, dentro del mentado «ciclo de protesta» nacional. No obstante, en la provincia también se registraron condiciones económicas, sociales y políticas particulares que impulsaron las protestas²⁵¹. Una de estas causas fue el tema de las privatizaciones impulsadas por el gobierno nacional, además de la descentralización de los servicios de salud y educación que fueron transferidos a las provincias, que no contaban con suficientes recursos para hacer frente a las demandas²⁵².

Asimismo, la privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en 1992 acabó con el «estado de bienestar» facilitada por dicha empresa estatal —considerada un motor económico de la región— no solo a sus obreros, sino a gran parte de los pueblos de la zona²⁵³. A esto se sumó la cancelación, en 1996, de un contrato con el gobierno provincial de Neuquén para la construcción de una fábrica de fertilizantes que proporcionaría fuentes de trabajo en la zona. Este hecho fue el punto desencadenante para la movilización conocida como la «pueblada» de Cutral Co y Plaza Huincul, donde se utilizan por primera vez los cortes de ruta, y donde se consigue gran parte de los objetivos²⁵⁴.

Anteriormente, en 1994 se realizó una «pueblada» en la localidad de Senillosa, de la provincia de Neuquén, donde sindicalistas de la Asociación de Trabajadores de la Educación (ATEN), junto a docentes y pobladores en general, cerraron la ruta, en reclamo de salarios no pagos así como mejoras económicas en el municipio. En 1995 se ocupó el edificio de la Universidad Nacional del Comahue durante tres semanas como una medida de protesta ante la posible sanción de la Ley de Educación Superior. También hubo otras acciones desde 1995 coordinadas por la ATEN en reclamo por los despidos²⁵⁵.

²⁵⁰ Gómez, Marcelo (2007): «Organización y acción colectiva». En Villanueva, Ernesto & Massetti, Astor (eds), *Movimientos sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy*. Prometeo Editorial, Buenos Aires, pp. 110, 118.

Favaro, Luorno & Cao, nota 244, p. 102

Cieza, nota 95, pp. 215-216

²⁵¹ Aiziczon, nota 253.

²⁵² Auyero, nota 243, pp. 194-195.

²⁵³ Auyero, nota 243, pp. 195-196.

²⁵⁴ Favaro, Luorno & Cao, nota 244, pp. 97 y ss.

²⁵⁵ Favaro, nota 248, p. 237

En 1997 se registró otra «pueblada» en Neuquén y esta vez tuvo como antecedente una huelga docente por reclamos salariales y en contra de la reforma educativa que el gobierno pretendía implementar. Al reclamo de los maestros, nucleados en la ATEN, se sumaron padres de familia, alumnos y pobladores en general, con una serie de acciones de protesta. La movilización adquirió carácter masivo, se extendió a toda la provincia y tuvo alcance nacional, incluyó el cierre de la ruta de acceso a Cutral Co y una represión policial que derivó en la muerte de una mujer. Al final se evitó la aplicación de la reforma educativa, además de lograr otras reivindicaciones laborales²⁵⁶.

Dentro de este ciclo de protestas en la provincia de Neuquén también se insertaron las movilizaciones específicas del pueblo Mapuche que fueron impulsadas por la Confederación Mapuche de Neuquén²⁵⁷. Si bien el activismo Mapuche se había iniciado décadas antes, en los 90 alcanzó un punto elevado, dentro del contexto de protesta generalizado a nivel nacional. Esto también se registró en la región, puesto que en Chile el pueblo Mapuche inició ya a mediados de la década del 80 el proceso de reivindicación de tierras en los ámbitos parlamentario y gubernamentales y también movilizaciones²⁵⁸.

En esa época se creó la Confederación de Organizaciones Mapuches (COM), que aglutinó a las organizaciones Mapuche de la provincia. En efecto, En Neuquén —al igual que en las provincias de Río Negro y Chubut— donde vive la mayor cantidad de población Mapuche del país se crearon organizaciones Mapuche autónomas y supracomunitarias, generadoras de un activismo con visibilidad pública no vista anteriormente²⁵⁹.

«Y empezamos a movilizarnos en todas las provincias y las provincia de Neuquén fue una de las más movilizadas () Se aprovechó para mostrar las injusticias que se habían cometido con los pueblos originarios. (). Y cuando surgieron líderes con una visión un poco más amplia de poder reclamar más derecho, ahí comenzó toda una movilización y em-

²⁵⁶ Favaro, Orietta, & Luorno, Graciela (2008): «Sujetos, política y conflictos en la Patagonia argentina. En López, Maya; Iñigo, N. & Calveiro, P. (eds.) *Luchas contrahegemónicas y cambios recientes de América Latina*. CLACSO, Buenos Aires, pp. 309-310.

²⁵⁷ Pérez, nota 89, p. 17.

Carpinetti, nota 99, p. 17

²⁵⁸ Aylwin, José (2000): «Los conflictos en el territorio mapuche: antecedentes y perspectivas». En: *Revista Perspectivas*, Vol. 3, n.º2, pp. 277-300.

Toledo, Víctor (2007): «Prima ratio. Movilización mapuche y política penal. Los marcos de la política indígena en Chile 1990-2007». *Revista del Observatorio Social de América Latina*, n.º 22, pp. 253-275.

²⁵⁹ Kroppf, nota 164, pp. 108-109.

pezaron a conectarse. Se dieron cuenta de que eran mucho más de lo que pensaban», relata uno de los líderes de la CMN²⁶⁰.

Las manifestaciones más corrientes de la acción colectiva Mapuche en Neuquén fueron las denominadas «recuperaciones» de territorios ancestrales, esto es la ocupación de hecho de las superficies reclamadas. La más importante fue la recuperación territorial en Pulmarí, departamento de Aluminé, provincia de Neuquén, por parte de las comunidades indígenas aglutinadas en la CMN²⁶¹. Esta movilización se ha convertido en un emblema de las luchas de los pueblos indígenas, en parte por la repercusión nacional e internacional (Valverde, 2009: 9) y se constituyó en el antecedente más próximo a la movilización Mapuche en el Parque Nacional Lanín.

El territorio de Pulmarí es un territorio ancestral del pueblo Mapuche, que abarca 112.900 hectáreas. Al término de la «Conquista del Desierto», esta propiedad fue vendida a una compañía británica. Luego a fines de la década 40, fue expropiada por el gobierno de Juan Domingo Perón. Entre 1947 y 1952 una parte del área quedó bajo la jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales (APN) y por tanto se convirtieron en áreas protegidas. Además, el Ejército se apoderó del antiguo patrimonio de la estancia al que comenzó a utilizar para la cría de ganado²⁶².

En 1988 el gobierno provincial de Neuquén, junto con el Estado Nacional, conformó la Corporación Interestadual Pulmarí (CIP), con el objetivo de promover el desarrollo de la región. No obstante, la entidad reconoció sólo a cuatro comunidades Mapuche e ignoró al resto (cuatro más), negándoles derecho de uso del territorio. La CIP también otorgó superficies en carácter de concesiones forestales, mineras y ganadera e incluso para reservas turísticas, en desmedro de las demandas territoriales históricas de las comunidades Mapuche, a las cuales cobraba tasas por uso de pasturas o recolección de leña y de piñón. Fueron establecidas varias medidas restrictivas para las actividades productivas, lo cual empeoró las condiciones de vida de las comunidades²⁶³.

²⁶⁰ Entrevista a Nilo Cayuqueo, dirigente de la CMN.

²⁶¹ Briones, nota 94.

²⁶² Aranda, nota 236, pp. 50-51.

²⁶³ Moyano, Adrián (2006): *Los tres combates de Pulmarí*. Segundas Jornadas de Historia de la Patagonia, Bariloche, p. 10

González, Karinna (2011): «La conformación de la Corporación Interestadual Pulmarí y el conflicto territorial con las comunidades Mapuche». En Valverde, Sebastián; Magliano, Graciela; Impemba, Marcelo & Trentini, Florencia (coord.), *Procesos históricos,*

Estas irregularidades —sumadas a hechos de corrupción de los funcionarios de la CIP— fueron denunciadas sin éxito por la CMN, que además se encargó de articular políticamente a las comunidades de Pulmarí a través de los *trawun*. En consecuencia, en 1995 se inició la movilización que incluyó la ocupación de las oficinas de la CIP durante 10 días y de un predio de 900 hectáreas. Además, se incluyó la medida de no enviar a los niños de la comunidad a las escuelas²⁶⁴.

La reacción de la CIP fue una denuncia contra los dirigentes de la CMN, bajo cargos de usurpación de tierras y su expulsión a través de las fuerzas policiales. No obstante, la movilización se reanudó y hubo nuevas ocupaciones y tuvieron que iniciarse negociaciones con el gobierno provincial y la CMN. El conflicto tuvo cobertura de medios de comunicación, que permitió visibilizar el problema indígena. A esto se sumó la venida de una Comisión Observadora Internacional constituida por miembros de las ONU, el Parlamento Europeo y organizaciones no gubernamentales que demandaron una investigación sobre los sucesos en Pulmarí²⁶⁵.

Concretamente durante el conflicto de Pulmarí, por parte de la CMN surgió con más fuerza la idea de un Territorio Indígena Protegido (TIP) porque es un territorio donde viven y se desarrollan comunidades Mapuche²⁶⁶. Este concepto será más adelante vinculado con la misma situación de las comunidades Mapuche ubicadas en la jurisdicción del Parque Nacional Lanín (PNL).

«El inicio de esta idea surgió en otro territorio contiguo al Parque Lanín que es el territorio Pulmarí. Nosotros empezamos a imaginarnos una figura que sirviera de resguardo territorial. Pulmarí es un espacio ambicionado por múltiples intereses privatistas, terratenientes, empresarios y nosotros necesitábamos crear una forma de resguardar eso cuando todavía no estaba ni aprobada la reforma constitucional. Nosotros veníamos peleando todo el 90 por esas tierras. Entonces elaboramos una idea, un concepto que se llama Territorio Indígena Protegido. Esa figura se la propusimos nosotros al Pulmarí, para que los territorios no fueran entregados a intereses que ponían bajo estado de amenaza a esos territorios, le propusimos ese concepto a la CIP. Después esa idea fue desechada porque los intereses del gobierno provincial están total-

transformaciones sociales y construcciones de frontera. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, pp. 84, 416.

²⁶⁴ Moyano, nota 263, p. 10.

González, nota 263, pp. 84, 416.

²⁶⁵ Ídem, pp. 420-421.

²⁶⁶ Moyano, nota 263, p. 11.

mente ligados a los terratenientes y esa figura de resguardo atentaba contra el interés que tenían ellos de utilizarlo como un bien inmobiliario», explica el coordinador de la CMN²⁶⁷.

En resumen, la influencia ejercida por las movilizaciones en Neuquén y Pulmarí en la movilización del PNL puede ser apreciada a través de la similitud del tipo de repertorio de acción colectiva utilizado. En efecto, quizás el rasgo más distintivo de los ciclos de protesta sea la extensión del repertorio de acción colectiva. Esto ocurre sobre todo porque resulta más fácil movilizar a gran cantidad de personas si se utilizan «repertorios heredados» —formas convencionales de acción colectiva utilizados frecuentemente— en oposición a formas de confrontación y violencia ²⁶⁸.

En esta línea, en las dos primeras movilizaciones mencionadas ha prevalecido la práctica de la ocupación de los edificios estatales (la Universidad y las oficinas de la CIP). También han sido impulsadas las «recuperaciones», que consisten en la ocupación de territorios reivindicados, como han sido los campos de la CIP en Pulmarí. Asimismo, el discurso Mapuche es el mismo en el caso de Pulmarí y en el PNL, dado que reivindica parte del territorio ancestral y acceso a sus recursos naturales, así como el derecho a la autodeterminación en dichos territorios.

3.8. Resumen del proceso de movilización indígena en ANP

Para asumir cierta influencia de algunos factores en la movilización Mapuche desarrollada en el PNL se han tenido en cuenta los factores relacionados con el agente, en este caso la CMN y los que están relacionados con la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP).

²⁶⁷ Entrevista a Jorge Nahuel.

²⁶⁸ Tarrow, Sidney (2002): «Ciclos de acción colectiva: entre los momentos de locura y el repertorio de contestación. En: Traugott, Mark (2002). *Protesta Social. Repertorios y Ciclos de acción colectiva*. Editorial Hacer, Barcelona, pp. 106, 112-113.

Tabla 6

**Resumen de factores de influencia
de la movilización Mapuche en el PNL**

Variables independientes	Dimensiones	Indicadores
V1. Recursos organizativos	a) Nuevos líderes	Presencia de líderes no tradicionales al frente de la organización indígena al momento de la movilización.
	b) Redes	Presencia de entidades que han brindado apoyo a la organización indígena para la movilización.
	c) Cobertura mediática	Presencia de medios de comunicación que han brindado cobertura a la movilización.
V2. Recursos identitarios	a) Instituciones y lengua indígena	Presencia de instituciones y lengua indígena durante el proceso de movilización.
	b) Discurso propio	Presencia de discurso propio durante el proceso de movilización.
V3. Cambios legales e institucionales	a) Reforma del marco legal nacional	Presencia de leyes favorables aprobadas antes de la movilización.
	b) Reforma de política indigenista	Presencia de políticas públicas implementadas antes de la movilización.
V4. Coincidencia con ciclo de protesta	a) Movilización social	Presencia de movilizaciones de sectores no indígenas antes de la movilización indígena en la ANP.
	b) Movilización indígena	Presencia de movilizaciones Mapuche antes de la movilización en la ANP.

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, tal como se ha visto, el proceso de movilización Mapuche en el PNL, constituido en el objeto de estudio, ha tenido varias fases: fase previa, fase de movilización y fase de resultados. La fase previa incluyó a los agravios histórico, próximo y desencadenante, así como a la existencia de factores de influencia en la movilización, relacionados con los recursos de la organización indígena y con el contexto. La fase

de movilización consistió en la manifestación de la acción colectiva a través de un determinado repertorio y la fase de resultados implicó el impacto logrado por la movilización.

Como se ha visto, el proceso de movilización es un fenómeno de tipo dinámico y gradual que, además de registrarse en distintas fases, ha sido desencadenado por una combinación de diferentes factores de influencia. La reconstrucción de la cadena causal ha permitido mostrar la vinculación de los factores con el resultado, así como la complejidad del proceso. El Diagrama N.º 3 intenta mostrar un panorama real y dinámico del proceso de movilización desencadenado.

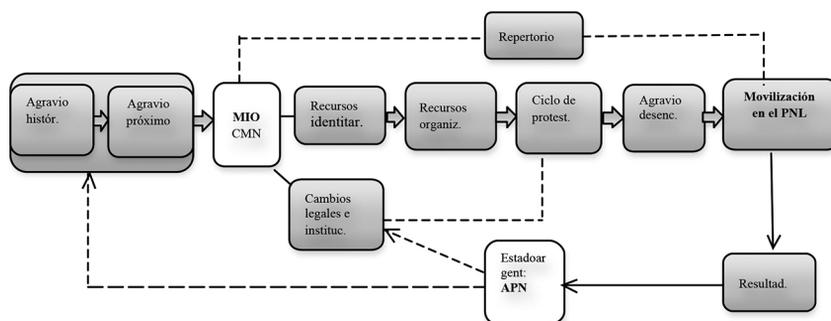


Diagrama 3

Proceso de movilización Mapuche en el PNL

Fuente: Elaboración propia.

En el diagrama puede observarse que los agravios han sido producidos por el antagonista, en este caso el Estado argentino, a través de la Administración de Parques Nacionales (APN). Este agravio ha afectado al Movimiento Indígena Organizado que es la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN) y que cuenta con recursos identitarios —como lengua e instituciones Mapuche y un discurso propio. A su vez, estos recursos identitarios han favorecido la consecución de recursos organizativos, especialmente de redes y apoyo de los medios de comunicación.

Un discurso propio y el uso de símbolos y rituales Mapuche han posibilitado atraer la atención de los medios de comunicación y además se constituyen en instrumentos para su expresión y por tanto para comunicar mensajes a través de las redes y por consiguiente atraer el apo-

yo de aliados²⁶⁹. Asimismo, a estos recursos identitarios y organizativos se han sumado los factores de influencia contextuales como el ciclo de protesta coincidente con el momento previo a la movilización Mapuche en el PNL. También se han agregado los cambios institucionales y legales, que si bien han sido generados o facilitados por el mismo Estado argentino se han constituido en una condición facilitadora para la movilización Mapuche.

Luego, el agravio desencadenante es otra concausa añadida para el inicio de la movilización Mapuche en el PNL, manifestada a través de un repertorio de acción colectiva, desplegado por la CMN. Finalmente, la movilización ha generado resultados o impactos que han sido dirigidos al Estado argentino, como lo ha sido el inicio del comanejo del PNL.

²⁶⁹ Villalba, Sara (2014): «Reclamo indígena de participación en gestión de Áreas Naturales Protegidas. Casos en Argentina y Paraguay». En: Tomaselli, Alexandra; Ordóñez, Silvia & Wright, Claire (eds.). *Justicia y formas de participación indígena*. Universidad de Deusto, Bilbao.

4. Conclusiones y perspectivas

La creación de Áreas Naturales Protegidas (ANP) —de manera inconsulta— en territorios ancestrales indígenas ha provocado conflictos socioambientales en varias partes del mundo. Esta situación de superposición o traslape es una expresión de la denegación de derechos a los pueblos indígenas por parte de los Estados nacionales, en cuanto al libre acceso al territorio y a los recursos naturales. Consecuentemente, en varias ocasiones ha generado movilizaciones reivindicatorias por parte de los pueblos indígenas afectados.

Este estudio refleja que la acción colectiva indígena generada en el marco de los conflictos socioambientales se ha constituido en una de las manifestaciones de una lucha por la distribución de recursos naturales, o entre el Estado y los pueblos indígenas o entre estos últimos y las empresas extractivas. Si bien esta situación, no es privativa de América Latina, dado que se manifiesta en diversas partes del mundo, actualmente genera un acuciante debate en varios países del continente, ante la vigencia de una «lógica extractiva», por parte de actores estatales y particulares, que tiene como objetivo concreto la apropiación de la riqueza de tierra y de recursos naturales, especialmente presente en los territorios indígenas.

El extractivismo también ha afectado a las ANP, a pesar de estar protegidas por leyes ambientalistas, en perjuicio de las comunidades indígenas, cuyos territorios ancestrales se superponen con las ANP. Las empresas extractivas (mineras, petrolíferas, gasíferas o madereras) operan en varias ANP mediante concesiones de los propios Estados nacionales, que implementan políticas públicas que incentivan la apertura de los territorios indígenas a mercados nacionales e internacionales.

En cuanto al sistema de gobernanza en las ANP superpuestas con territorio indígena, se genera un debate sobre sus ventajas y limitaciones. La gobernanza es vista como un progreso en el manejo de

las APN, en relación con épocas anteriores y existe consenso de que el fomento de la participación local —aplicado a poblaciones indígenas— es indispensable para la conservación de la biodiversidad. No obstante, en muchos casos la implementación de gobernanza no ha significado necesariamente la disminución de conflictos entre las comunidades y los actores estatales. Un punto problemático constituye el hecho de que, además de las comunidades indígenas, se incluye al gobierno y a otros actores en las decisiones, lo cual indica que no existe un reconocimiento tácito del dominio de los pueblos indígenas sobre su territorio.

De hecho, en general la legislación referente a las ANP en los diversos países enajena el territorio en favor de los Estados y de esta manera anula o limita su tenencia por parte de los pueblos indígenas. Por ende, aunque se busque implementar la «participación» de los pueblos indígenas, no existe una real transferencia de poder para ellos. Por tanto, la denominada gobernanza ambiental en las ANP únicamente busca soluciones «intermedias» y no la restitución a pueblos indígenas de los territorios convertidos en APN.

Ante las situaciones mencionadas, se han generado diversas formas de resistencia por parte de los pueblos indígenas, a nivel local, nacional o internacional, que se han manifestado tanto, a través de repertorios disruptivos de acción colectiva, así como de acciones convencionales de cabildeo o demandas judiciales. Mediante las movilizaciones, los pueblos indígenas han conseguido visibilizar el problema de traslape y la usurpación de sus derechos, evitar o posponer el inicio de proyectos extractivos, acordar formas de cogestión, entre otros logros. No obstante, los resultados no siempre han sido positivos.

En este estudio se ha examinado a fondo la naturaleza del problema de superposición de ANP y territorios ancestrales. Dado el carácter exploratorio de la investigación, se ha realizado un acercamiento empírico a un caso de estudio: la movilización Mapuche en el Parque Nacional Lanín (PNL), Argentina. En función al modelo de análisis planteado, en esta investigación se puede concluir que:

- La creación de ANP de manera inconsulta en territorios ancestrales indígenas se ha constituido en un agravio histórico y actual, que ha provocado conflictos socioambientales y en algunos casos ha generado movilizaciones indígenas reivindicatorias en varios países de América Latina.
- Además de la existencia de un agravio a los pueblos indígenas, consistente en la creación de ANP en sus territorios ancestrales, se ha considerado que varios factores relacionados con el contex-

to y el agente —movimientos indígenas organizados— han contribuido a la generación de la acción colectiva indígena.

Además de estas puntualizaciones generales, el modelo de análisis del caso de estudio, consistente en la movilización Mapuche en el PNL, ha sido planteado alrededor de cuatro variables independientes: los cambios legales e institucionales; la coincidencia con un ciclo de protestas; los recursos organizativos y los recursos identitarios. Las dos primeras variables están relacionadas con el contexto y las otras dos con el agente. No obstante, dado el carácter predominantemente exploratorio del estudio, la configuración de variables ha sido utilizada principalmente para estructurar el análisis del caso, más allá de determinar con exactitud relaciones de causa-efecto.

A pesar de la dificultad de establecer causales exactas de una determinada acción colectiva, se han considerado que ciertos factores han tenido influencia en la movilización Mapuche. Son dos tipos de factores, los que están relacionados con el agente, en este caso la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN) y los que están vinculados con la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP). El marco teórico planteado y el análisis en profundidad del caso de estudio facilitaron la interpretación de la importancia de los recursos y de contexto para la movilización Mapuche.

Se ha considerado que la CMN contaba con recursos organizativos e identitarios, facilitadores de la movilización en el PNL. Los recursos de tipo organizativo fueron: nuevos líderes, redes y cobertura mediática. Los nuevos líderes se han constituido en un recurso, dado que al momento de la movilización Mapuche en el PNL, la CMN estuvo presidida por una camada de nuevos dirigentes Mapuche con nuevas prácticas y estilo de liderazgo. Para llevar a cabo la movilización, la CMN también ha recurrido a una red de apoyo conformada por los mismos trabajadores del PNL, aglutinados en la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE).

Además, la movilización ha contado con la cobertura de medios de comunicación alternativos y periodistas simpatizantes de las reivindicaciones Mapuche. La cobertura mediática del proceso de movilización ha permitido visibilizar la situación de superposición de territorio Mapuche y el PNL y por tanto el rol desempeñado por el Estado argentino.

Por otro lado, en cuanto a los factores de influencia relacionados con el contexto o la EOP, se ha visto que en el ámbito nacional se reformó el marco legal, de un modo que ha sido favorable a los derechos indígenas. Esta situación se debió al reciente reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, así como a la promulgación de leyes de

protección de sus derechos como la aprobación del Convenio 169 y del Convenio de la Biodiversidad. Además, se implementaron una serie de políticas indigenistas favorables, especialmente en las áreas de tierra, educación y salud.

En suma, el marco legal favorable a los derechos indígenas ha sido también favorable para la movilización indígena. Esto se debe a que, en primer término, dicho marco legal brinda un soporte fundamental al discurso indígena, puesto que le otorga un argumento de tipo institucional, que legitima sus reivindicaciones y obliga al Estado a su atención, más allá del punto de vista ético o de cuestiones esencialistas. Además, el sustento legal del reclamo indígena también facilitó la adhesión de mayor diversidad de aliados no estatales a la causa.

En esta línea, un marco legal favorable a los derechos indígenas implica la posibilidad de activar un «efecto bumerang» en el sentido de autorrefuerzo paulatino de la normativa nacional. En el caso de estudio analizado, dicho marco legal en Argentina alcanza un punto máximo con el reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución Nacional. A partir de esta inclusión constitucional, se amplió la legislación que incluía derechos específicos como la restitución de territorios ancestrales, la preservación de la lengua y la cultura, la implementación de programas educativos indígenas, entre otros.

Asimismo, en Argentina, en el ámbito nacional y regional (provincia de Neuquén) se ha registrado un ciclo de acción colectiva que pudo haber influido en la movilización Mapuche. Esta influencia se notó de manera indirecta en la adopción de los repertorios de acción colectiva. La expresión concreta de la protesta —ocupación de un espacio público— es la misma que ha sido utilizada por otros actores sociales tanto en dicha provincia como en otras zonas del país. En efecto, los ciclos de protesta son movilizaciones que se contagian «de grupos con profundos agravios y abundantes recursos a otros con menores quejas y recursos».

Con respecto a los logros de la movilización, la investigación mostró que la acción colectiva se ha constituido en un instrumento esencial de empoderamiento del pueblo Mapuche, que le ha permitido negociar con el gobierno el reconocimiento de al menos parte de sus derechos de acceso a la tierra y a los recursos naturales. El logro concreto ha sido la revisión y modificación de las bases normativas en Argentina en relación con las ANP y la elaboración de un nuevo marco legal desde un enfoque de derechos indígenas.

En esta línea, además se inició un arreglo institucional entre la Confederación Mapuche de Neuquén (CMN) y la Administración de Parques Nacionales (APN) para el iniciar el sistema de co manejo del Parque Nacional Lanín (PNL). Este logro se efectivizó con la creación de un Comi-

té de Gestión, constituido como una primera instancia para el diseño e implementación de las políticas de co manejo del Parque. Esta práctica ha sido considerada como la primera etapa para la recuperación, por parte del pueblo Mapuche, de cierto grado de control de su territorio y sus recursos naturales y por ende de cierta incidencia en las políticas ambientales.

5. Bibliografía

- Acosta, Alberto (2011): «Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición». En; Lang, Miriam & Mokrani, Dukia (comp.) *Más allá del Desarrollo*. Fundación Rosa Luxemburgo. Abya-Yala, Quito.
- Aiziczon, Fernando (2010): «La política (y el habitus) de protestar: apuntes para pensar la conflictividad social en Neuquén durante la segunda mitad de la década de los «90». *Revista de Historia*, (11), pág. 193-202.
- Anaya, James (2013): *Las industrias extractivas y los pueblos indígenas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas 2013*. Consejo de Derechos Humanos. Naciones Unidas, Nueva York.
- Andrade, Germán & Franco, Lorena (2006): *Gobernanza en el Sistema de Áreas Protegidas de Colombia*. Fundación Natura. Unión Mundial para la Naturaleza.
- Aranda, Darío (2010): *Argentina Originaria: genocidios, saqueos y resistencias*. Lavaca Editora, Buenos Aires.
- Arguedas, Stanley (2004): «Aspectos generales del manejo de áreas protegidas». En: Arguedas, Stanley; Castaño, Leandro & Rodríguez de la Guardia, José (ed.). *Lineamientos y herramientas para un manejo creativo de las áreas protegidas*. Organización para Estudios Tropicales. Programa de Política y Ciencias Ambientales, San José.
- Auyero, Javier (2002): «Los cambios en el repertorio de la protesta social en la Argentina». *Desarrollo Económico*, 42 (166), 187-210.
- Aylwin, José (2000): «Los conflictos en el territorio mapuche: antecedentes y perspectivas». En: *Revista Perspectivas*, 3 (2), 277-300.
- Aylwin, José (2004): *Políticas públicas y pueblos indígenas: el caso de las tierras mapuche en Neuquén (Argentina) y La Araucanía (Chile)*. Ponencia presentada al Taller Pueblos Indígenas ante el Estado neoliberal en América Latina en Temuco, Chile.
- Aylwin, José (2008): *Pueblo mapuche en Neuquén, Argentina, y en la Araucanía, Chile. De la fragmentación a la reconstrucción trasfronteriza*. Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza (IRG), París.
- Aylwin, José (2011): «Conservación en territorios indígenas: marcos jurídicos y experiencias nacionales y comparadas y directrices internacionales». En

- Aylwin, José & Cuadra, Ximena (eds.) *Los desafíos de la conservación en los territorios indígenas en Chile*. Observatorio Ciudadano, Temuco
- Aylwin, José & Arce, Lorena (2012): *Análisis de derecho internacional, legislación nacional, fallos, e instituciones al interrelacionarse con territorios y áreas de conservación de los pueblos indígenas y comunidades locales*. Natural Justice, Bangalore.
- Bandieri, Susana (2005): *Historia de la Patagonia*. Sudamericana, Buenos Aires.
- Barragán, Lourdes (2008): *Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas en América Latina*. FAO, Santiago de Chile.
- Bartolomé, Miguel (2006): *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*. Siglo XXI Editores, México.
- Bello, Alvaro (2004): *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Beltrán, Javier (2001): *Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas. Principios, directrices y casos de estudio*. Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN). Universidad de Cardiff, Cardiff.
- Bessera, (2011): «La nacionalización de las fronteras patagónicas. Los Parques Nacionales como herramienta estatal de ocupación e integración territorial». En: Valverde, Sebastián; Maragliano, Graciela; Impemba, Marcelo & Trentini, Florencia (coord.). *Procesos históricos, transformaciones sociales y construcciones de frontera*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Borrini-Feyerabend, Grazia (ed.) (1997): *Beyond Fences: Seeking Social Sustainability in Conservation*. IUCN, Cambridge.
- Bravo, Nancy (2011): «La Autoridad Territorial Ambiental Indígena y el caso del Parque Nacional de Puracé en el departamento del Cauca, Colombia». En Ferrer, Loreto (ed.) *Experiencias organizativas hacia la gobernanza indígena de las áreas protegidas*. Grupo Intercultural Almáciga, Madrid.
- Brenner, Ludger (2011): «Retos para la gobernanza ambiental en México: el caso de la reserva de la biósfera Mariposa Monarca». En: Bassols, Mario & Mendoza, Cristóbal (coord.) *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas*. Anthropos, Barcelona.
- Briones, Claudia (2002): «Viviendo a la sombra de naciones sin sombra». En Fuller, Norma (ed.). *Interculturalidad y Política. Desafíos y posibilidades*. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, Lima
- Brysk, Alison (2009): *Del pueblo tribal a la aldea global: Derechos indígenas y relaciones internacionales en América Latina*. Ediciones Bellaterra, Barcelona.
- Canet, Viviana (2006): «Institucionalización de las prácticas de los pueblos y comunidades indígenas en Argentina. Aportes de la doctrina». *Revista Derecho del Estado*, Vol. 18, pp. 107-125.
- Carvalho, María (2009): «O Monte Pascoal, os índios Pataxó ea luta pelo reconhecimento étnico». *Caderno CRH*, Vol. 22, n.º 57, pp. 507-521.
- Carrasco, Morita (2000): «La población indígena en Argentina». En: Carrasco, Morita (ed.) *Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Buenos Aires.

- Carrasco, Morita, & Zimerman, S. (2006). *Argentina: El Caso Lhaka Honhat*. IWGIA, Copenhague.
- Carpinetti, Bruno (2007): *Una experiencia intercultural de co-manejo entre el Estado y las Comunidades Mapuches en el Parque Nacional Lanín, Argentina*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Castañón-Urbe, Carlos (2007): *Diagnóstico y situación actual de las áreas protegidas en América Latina y el Caribe (2007)*. Informe Regional. Corporación Andina de Fomento (CAF).
- Cieza, Daniel (2011): Argentina ante el Bicentenario. La sociedad, el Estado y los actores en un país conflictivo. Editorial De la Campana, Buenos Aires.
- Cisneros, Paul & Mc Breen, James (2010): *Superposición de territorios indígenas y áreas protegidas en América del Sur. Resumen Ejecutivo*. UICN.
- Colchester, Marcus (2003): *Naturaleza cercada. Pueblos indígenas, áreas protegidas y conservación de la biodiversidad*. Forest Peoples Programme (FPP), Londres.
- CMN (Confederación Mapuche de Neuquén) (2009): *Del Co-Manejo a la Gobernanza en el Parque Lanín*. Neuquén.
- Cruz, Rafael (2008): Repertorios. La política de enfrentamiento en el siglo xx. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid.
- Degregori, Carlos (1999): «Pueblos indígenas y democracia en América Latina». En: Montesinos, Jorge (comp.) *Sociedades multiculturales y democracias en América Latina*. Unidad para la Cultura Democrática y la Gobernabilidad, México.
- Desmet, Ellen (2014): *Conservación y Pueblos Indígenas: un análisis socio-jurídico*. Universidad de Deusto, Bilbao.
- Díaz, Raúl (2000): *Estrategias de ocupación y control de territorio del pueblo originario mapuche: el caso del Parque Nacional Lanín desde una perspectiva histórica*. CLASPO – Universidad de Texas, Texas.
- Díaz, Raúl (2011): «Estudio de caso en Argentina: La creación del Consejo Asesor de Política Indígena (CAPI) en la Administración de Parques Nacionales». En Ferrer, Loreto (ed.). *Experiencias organizativas hacia la gobernanza indígena de las áreas protegidas*. Grupo Intercultural Almaciga, Madrid.
- Favaro, Orietta (2004): «Protesta social y representación en las provincias argentinas: Neuquén en la última década». En Seoane, José (comp.). *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.
- Favaro, Orietta, Luorno, Graciela, & Cao, Horacio (2006): *Política y protesta social en las provincias argentinas*. Estudio presentado en la reunión del Grupo de Trabajo en La Habana, Cuba.
- Favaro, Orietta, & Luorno, Graciela (2008): «Sujetos, política y conflictos en la Patagonia argentina. En: López, Maya; Iñigo, N. & Calveiro, P. (eds.) *Luchas contrahegemónicas y cambios recientes de América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.
- Fernández-Baca, J. & Martín, A. (2007): *Pueblos indígenas y gestión de áreas protegidas*. The nature conservancy, Arlington.

- Fontaine, Guillaume (2003): El precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la Región Amazónica. FLACSO. Instituto Francés de Estudios Andinos, Quito.
- Fuentes, José (2011): «Gobernanza para la conservación de áreas protegidas». En: Andrade, Karen (coord.). *Gobernanza ambiental en Bolivia y Perú. Gobernanza en tres dimensiones: de los recursos naturales, la conservación en áreas protegidas y los pueblos indígenas*. FLACSO. UICN, Quito.
- García, Analía & Valverde, Sebastián (2007). «Políticas estatales y procesos de etnogénesis en el caso de poblaciones mapuche de Villa La Angostura, provincia de Neuquén, Argentina». *Cuadernos de Antropología Social*, Vol. 25, pp. 111-132.
- García-Guadilla, María (2001): *Institucionalización de nuevas ciudadanía y reestructuración de los conflictos socioambientales en Venezuela*. Ponencia presentada en el XIII International Congress of The Latin American Studies Association, Washington.
- Gavaldá, Marc, & Scandizzo, Hernán. (2010): *Patagonia Petrolera, el desierto permanente*. Bardo ediciones, Barcelona.
- Gentes, Ingo (2004): Agua, derechos locales e indígenas y su interacción con la legislación nacional – Estudios de caso de Chile. Consejo Económico para América Latina (CEPAL), Santiago de Chile.
- Giarracca, Norma (2004): «La protesta agrorrrural en la Argentina». En: Seoane, José (comp.) *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.
- Glausser, Marcos (2009): Extranjerización del territorio paraguayo. Base IS, Asunción.
- Gómez, Marcelo (2007): «Organización y acción colectiva». En Villanueva, Ernesto & Massetti, Astor (eds), *Movimientos sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy*. Prometeo Editorial, Buenos Aires.
- Gómez Isa, Felipe (2006): «Los pueblos indígenas como sujetos del derecho al desarrollo». En: Berraondo, Mikel (coord.) *Pueblos indígenas y derechos humanos*. Universidad de Deusto, Bilbao.
- González, Karinna (2011): «La conformación de la Corporación Interestadual Pulmarí y el conflicto territorial con las comunidades Mapuche». En Valverde, Sebastián; Maragliano, Graciela; Impemba, Marcelo & Trentini, Florencia (coord.), *Procesos históricos, transformaciones sociales y construcciones de frontera*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Gudynas, Eduardo (2011): «Sentidos, opciones y ámbitos de las transiciones al postextractivismo». En Lang, Miriam & Mokrani, Dukia (comp.). *Más allá del Desarrollo*. Fundación Rosa Luxemburgo/Abya-Yala, Quito.
- Hadad, Gisela & Gómez, C. (2007): *Identidad y territorialidad del movimiento indígena en Argentina. Una aproximación a las experiencias organizativas de tobas y mapuches en su lucha por la tierra*. 4.º Jornadas de Jóvenes Investigadores, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) (2012): *Pozos de extracción de agua en el Parque Nacional Lauca. Mapa de conflictos socioambientales de Chile*. Santiago de Chile.

- Kradolfer, Sabine (2011): «The transnationalisation of indigenous peoples movements and the emergence of new indigenous elites». *International Social Science Journal*, n.º 202, pp. 377-388.
- Kropff, Laura (2005): «Activismo mapuche en Argentina: trayectoria histórica y nuevas propuestas». En: Dávalos, Pablo (comp.) *Pueblos Indígenas, Estado y Democracia*. CLACSO, Buenos Aires.
- Linares, Sebastián (2013): «Derecho de consulta indígena e innovación democrática: un debate complejo». En: Aylwin, José; Martí i Puig, Salvador; Wright, Claire & Yáñez, Nancy (eds.). *Entre el desarrollo y el buen vivir. Recursos naturales y conflictos en los territorios indígenas*. Los libros de la catarata, Madrid.
- Luiz, Teresa (2005): *La interculturalidad como condicionante y resultante de nuevas modalidades de gestión pública. Una aproximación a la experiencia del Comanejo con comunidades mapuche en el Parque Nacional Lanín (Provincia de Neuquén)*. Informe de Pasantía Administración de Parques Nacionales – Parque Nacional Lanín, Confederación Mapuche Neuquina, Neuquén.
- Luzardo, Alexander (2002): «Fronteras, ambiente y desarrollo sustentable». *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. 8, n.º1, 175-187.
- Maíz, Ramón (2007): «Indianismo y nacionalismo en Bolivia: estructura de oportunidad política, movilización y discurso. Ciudadanía y derechos indígenas en América Latina: poblaciones, estados y orden internacional». *Revista SAAP*, Vol. 3, n.º1, pp. 11-54.
- Marenzana, Natalia (2005): *Informe de Avance Beca Investigación: Riesgos Ambientales en el Parque Nacional Lanín*. Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.
- Martí i Puig, Salvador (2004): «Sobre la emergencia y el impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. Algunas claves interpretativas desde lo local y lo global». En: Martí i Puig, Salvador y Sana-huja, José (eds). *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Martínez, Benjamín (2004): «Elementos para el abordaje de la etnopolítica venezolana. Región Guayana 1992-2002 (Pueblos Ka'riña, Piaroa, Pemón, Yanomani y ye'kuana)». *Revista de Antropología Experimental*, n.º4, pp. 1-10.
- Mc Adam, D. (1994). *Cultura y movimientos sociales*. En Gusfield, J. & Laraña, E. *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- McAdam, Douglas (1999): «Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación». En: McAdam, Douglas; McCarthy, John & Zald, Mayer (eds.) *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Ediciones Istmo, Madrid.
- Mc Adam, Douglas (2002): «Movimientos «iniciadores» y «derivados»: procesos de difusión en los ciclos de protesta». En Traugott, Mark (comp.), *Protesta social. Repertorios y ciclos de acción colectiva*. Hacer, Barcelona.

- McCarthy, John; Smith, Jackie & Zald, Mayer (1999): «El acceso a la agenda pública y a la agenda del gobierno: medios de comunicación y sistema electoral». En: McAdam, Douglas; McCarthy, John & Zald, Mayer (eds.) (1999): *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Ediciones Istmo, Madrid.
- Mc Kay, Fergus (2002): *Enfrentándose a los Errores del Pasado. Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas: El Derecho a la Restitución de Tierras y Recursos*. FPP, Londres.
- Melucci, Alberto (1994): «¿Qué hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales?» En: Gusfield, Joseph & Laraña, Enrique (eds). *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid.
- Mombello, Lucía (2002): *Evolución de la política indigenista en Argentina en la década de los noventa*. Center for Latin American Policy. University of Texas at Austin, Texas.
- Mombello, Lucía & Nicoletti, María (2005): «La figura del primer obispo de Neuquén y la construcción de la identidad colectiva local». *Ciencias Sociales y Religión*, Vol. 7, n.º 7, pp. 49-72, pp. 51-53.
- Moyano, Adrián (2006): *Los tres combates de Pulmarí*. Segundas Jornadas de Historia de la Patagonia, Bariloche.
- Muñoz, María (2013). El conflicto en torno al Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré: Un conflicto multidimensional. *Cultura y Representaciones Sociales*, 7(14), pp. 109-110.
- Nahuel, Jorge (2009): *De Bariloche a Barcelona. Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas*. Neuquén.
- Navarro, Marc (2003): «Sobre lo local y lo indígena: Hacia una nueva concepción de ciudadanía en América Latina». *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, n.º 75, pp. 109-118.
- Oilwatch & WRM (Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales) (2004): *Áreas protegidas ¿Protegidas contra quién?* Secretariado Internacional de Oilwatch, Quito.
- Orellana, René (1999): «Conflictos... ¿sociales, ambientales, socioambientales?... Conflictos y controversias en la definición de conceptos». En: Ortíz, Pablo (comp.) *Comunidades y conflictos socioambientales: experiencias y desafíos en América Latina*. Ediciones Abya-Yala, Quito.
- Osídala, Nadine (2002): *Informe poblacional de las comunidades Mapuche del Parque Nacional Lanín 1990-2000*. Departamento de Conservación y Manejo, Área de co-manejo con Comunidades Mapuche, Neuquén.
- Oviedo, Gonzalo (2004): «Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas». En: Arguedas, Stanley; Castaño, Leandro & Rodríguez de la Guardia, José (ed.). *Lineamientos y herramientas para un manejo creativo de las áreas protegidas*. Organización para Estudios Tropicales. Programa de Política y Ciencias Ambientales, San José.
- Paladino, Mariana (2009): «Pueblos indígenas y educación superior en la Argentina. Datos para el debate» En: Jaramillo, Cecilia (coord.) *Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior*. Fundación Equitas, Santiago de Chile.

- Pérez, Alejandra (2003): Una nueva relación en el Parque Nacional Lanín: El Comité de Gestión del Co-Manejo con «determinación» Mapuche. Proyecto Comparado sobre Políticas Públicas Neuquén Subred-Indígena, Neuquén.
- Programa Chile Sustentable (2010): *Amenazas al Parque Nacional del Lauca. Reserva Mundial de la Biósfera*. Santiago de Chile.
- Rabagliatti, Juan (2012): *Pueblos Indígenas como Nuevos Actores Internacionales: El Caso del Pueblo Mapuche*. VI Congreso de Relaciones Internacionales. Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Radovich, Juan Carlos (2004): *Procesos migratorios en comunidades Mapuche de la Patagonia Argentina*. Second International Congress of Investigation and Sociocultural Development (AGIR). Paredes de Coura.
- Radovich, Juan Carlos & Balazote, Alejandro (1999): «Relaciones entre capital y trabajo en grupos mapuche de norpatagonia». En Narotzki, Susana; Galván, José & Martínez Veiga, Ubaldo (comp). *Antropología y Economía Política*. Fundación Unida, Buenos Aires.
- Radovich, Juan Carlos & Balazote, Alejandro (2010): «El pueblo Mapuche contra la discriminación y el etnocidio». En: Archivos del Sur, *Historia de las familias Mapuche Lof Paichil Antriao y Lof Quintriqueo de la margen Norte del lago Nahuel Huapi*. Ferreyra Editor, Córdoba.
- Rivas, Alex (2006): *Gobernanza de los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales: Diagnóstico regional y análisis comparativo*. UICN, Quito.
- Rodríguez de Anca, Alejandra; Treuquil, Anibal; Hulpán, Gilberto & Carrasco, Cecilia (2003): *Movilización de Actores en Torno a La Educación Intercultural en la Comunidad Kurvwiika de San Martín de los Andes*. CLASPO – Universidad de Texas, Texas.
- Roldán, R. & Barragán, Lourdes (1997): *Territorios Indígenas y Áreas Protegidas en la Amazonía*. Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano de Parques, Santa Martha, Colombia.
- Semorile, Zulma (2007): «La resistencia mapuche en Norpatagonia». *Revista de Geografía, Vol. 7*, pp. 246-263.
- Stavenhagen, Rodolfo (2007): *Los pueblos indígenas y sus derechos: informes temáticos del relator especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), México D.F.
- Stavenhagen, Rodolfo (2013): «Pueblos Indígenas: retos después de la batalla». En Gómez Isa, Felipe & Mikel Berraondo (eds.). *Los derechos indígenas tras la Declaración. Los desafíos de la implementación*. Universidad de Deusto, Bilbao.
- Svampa, Maristella (2011): «Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro eco-territorial». En Alimonda, Héctor (ed.) *La naturaleza colonizada: ecología política y minería en América Latina*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires.

- Tarrow, Sidney (1999): «Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales». En: McAdam, Douglas; McCarthy, John & Zald, Mayer(eds.) (1999): *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Ediciones Istmo, Madrid.
- Tarrow, Sidney (2002): «Ciclos de acción colectiva: entre los momentos de locura y el repertorio de contestación. En: Traugott, Mark (2002). *Protesta Social. Repertorios y Ciclos de acción colectiva*. Editorial Hacer, Barcelona.
- Tarrow, Sidney (2004): *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Alianza editorial, Madrid.
- Terrazas, Juan (2008): *Discusión popular sobre áreas de conservación comunitaria. Territorio del Consejo Indígena del Sur. Parque Nacional Isiboro Sécura (TIPNIS)*. IUCN, Cochabamba.
- Tetreault, Darcy; Ochoa, Heliodoro & Hernández, Eduardo (coord.). *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Guadalajara.
- Tilly, Charles (2002): «Repertorios de acción contestataria en Gran Bretaña». En: Traugott, Mark (comp.), *Protesta social. Repertorios y ciclos de acción colectiva*. Editorial Hacer.
- Toledo, Víctor (2007): «Prima ratio. Movilización mapuche y política penal. Los marcos de la política indígena en Chile 1990-2007». *Revista del Observatorio Social de América Latina*, n.º 22, pp. 253-275.
- Trentini, Florencia (2011): «Entre la conservación y la legitimidad: el caso de la comunidad Maliqueo y el Parque Nacional Nahuel Huapi». *Revista Kula. Antropólogos del Atlántico Sur*. Vol. 4, pp. 61-75, p. 66.
- Trentini, Florencia & Pérez, Alejandra (2010): «Historias familiares en Los Lagos: el lof Paichil Antriao y el lof Quintriqueo. En: Archivos del sur, *Historias de las familias mapuche Lof Paichil Antriao y Lof Quintriqueo*. Ferreyra Editor, Córdoba.
- Tricot, Tokichen (2011): *El movimiento mapuche en Chile y Argentina. Una aproximación desde las teorías de la acción colectiva y los movimientos sociales*. Tesis Doctoral. Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Valverde, Sebastián (2010): «Seríamos el espejo de lo que es Villa Pehuenia: Análisis comparativo-regional de los conflictos territoriales del pueblo mapuche en áreas turísticas de la provincia de Neuquén». *Runa*, Vol. 31, n.º1, pp. 31-48.
- Valverde, Sebastián (2012): «Trayectorias sociales de los pobladores del Lof Ñorquinco en el devenir histórico (hasta 1988)». En: Valverde, Sebastián; Crosa, Zuleika; González, Karinna & Tato, Paula (comp.) *El Lof Ñorquinco y la historia de sus pobladores: de la expulsión a la reconstrucción*. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Villalba, Sara (2012): *Movilizaciones indígenas en reclamos de gestión de áreas naturales protegidas: Casos en Argentina y Paraguay*. Ponencia presentada en III Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Madrid.
- Villalba, Sara (2014): «Reclamo indígena de participación en gestión de Áreas Naturales Protegidas. Casos en Argentina y Paraguay». En: Tomaselli,

- Alexandra; Ordóñez, Silvia & Wright, Claire (eds.). *Justicia y formas de participación indígena*. Universidad de Deusto, Bilbao.
- Villalba, Sara (2014): *En defensa del territorio. Movilización indígena en Áreas Naturales Protegidas de Argentina y Paraguay*. Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Zald, Mayer (1999): «Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos». En: Mc Adam, Douglas; Mc Carthy, John. & Zald, Mayer (comp.) *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. ISTMO, Madrid.

Publicaciones periodísticas

- Agencia de noticias Adital. Edición digital del 13 de julio de 2001. Disponible en: <http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=ES&cod=1232>
- Agencia de noticias Adital. Edición digital del 12 de abril de 2002. Disponible en: <http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=ES&cod=2518>
- Diario Río Negro. Edición del 24 de agosto de 1999.
- Diario La Mañana. Edición del 24 de agosto de 1999.
- Diario El Mercurio. Edición digital del 24 de abril de 1999. Disponible: <http://www.mapuche.info/lumaco/merc990424.htm>
- Diario La mañana de Neuquén. Edición del 25 de enero de 2012. www.lmneuquen.com.ar/noticias/2012/1/24/mapuches-tomaron-sede-del-parque-nacional-lanin_134762
- Diario Página 12. Edición del 26 de enero de 2012. www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-186259-2012-01-26.html

Documentos institucionales

- Acta de asamblea del 28 de junio de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.
- Acta de asamblea del 23 de julio de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.
- Acta de asamblea del 26 de julio de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.
- Acta de asamblea del 27 de julio de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.
- Acta de asamblea del 2 de agosto de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.
- Acta de asamblea del 3 de agosto de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.
- Acta de asamblea del 4 de agosto de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.
- Acta de asamblea del 11 de agosto de 1999, de la Asociación de Trabajadores del Estado. Seccional Sur. San Martín de los Andes.

Comunicado de la CMN de agosto de 1999.

Comunicado de prensa del 27 de julio de 1999 de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE). Seccional Sur. San Martín de los Andes.

Comunicado de prensa del 9 de agosto de 1999 de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE). Seccional Sur. San Martín de los Andes.

Declaración pública firmada por representantes del Consejo Autónomo Aymara, la Asociación de Estudiantes de pueblos originarios (AESPO) y las comunidades indígenas Territorio del Lago Chungará y Parinacota Cruzani (www.mapuexpress.net).

Programa de uso sustentable. Manejo integrado de recursos naturales. Parque Nacional Lanín – 1999.

Sitios web

Administración de Parques Nacionales (APN): www.parquesnacionales.gov.ar

Alianza Global Wycliffe: www.wycliffe.net

Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO): www.farco.org.ar

Informativo Mapuche: www.mapuexpress.org

Organización de Naciones y Pueblos Indígenas en Argentina (ONPIA): www.onpia.org.ar

Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: www.tsj.gov.ve

Legislación

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Ginebra, 7 de junio de 1989.

Convención para la Protección de la Fauna, de la Flora y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América o Convención de Washington. Washington, 12 de octubre de 1940.

Convenio sobre la Diversidad Biológica. Río de Janeiro, 5 de junio de 1992.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Ginebra, 29 de junio de 2006.

Ley 22.351 Parques nacionales, monumentos naturales y reservas nacionales. 1980. Argentina.

Ley 23.302 Protección de Comunidades Aborígenes. 1985. Argentina.

Ley 1800 Que adhiere la Provincia del Neuquén a la Ley Sobre Política Indígena y de Apoyo a las Comunidades Aborígenes N.º 23.302. 1989. Argentina.

Ley 24.071 Que aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. 1992. Argentina.

Anexo I: Entrevistas realizadas

Entrevistado	Rol	Lugar
Nilo Cayuqueo	Dirigente de la CMN.	Buenos Aires
Verónica Huillipan	Dirigente de la CMN	Neuquén
Jorge Nahuel	Coordinador de la CMN	Neuquén
Roberto Ñancucho	Ex dirigente de la CMN	Neuquén
Juan C. Radovich	Antropólogo e investigador de la UBA.	Buenos Aires
Sebastián Valverde	Antropólogo e investigador de la UBA.	Buenos Aires
Alejandra Pérez	Antropóloga e investigadora de la UBA.	Buenos Aires
Florencia Trentini	Antropóloga e investigadora de la UBA.	Buenos Aires
Dario Aranda	Periodista del diario Página 12	Buenos Aires
Diana Lenton	Abogada e investigadora de la UBA.	Buenos Aires
Gisela Hadad	Socióloga e investigadora de la UBA	Buenos Aires
Alejo Fajardo	Ex funcionario del PNL	Buenos Aires
Marcelo Fernández	Sindicalista y funcionario del PNL	San Martín de los Andes
Nadine Osidala	Socióloga y funcionaria del PNL	San Martín de los Andes
Fidel Kolipán	Miembro del Comité de Co-manejo del PNL y líder indígena	San Martín de los Andes

Entrevistado	Rol	Lugar
Viviana Quilapán	Miembro del Comité de Co-manejo del PNL	San Martín de los Andes
Jimena Kolipán	Miembro del Comité de Co-manejo del PNL	San Martín de los Andes
Carlos Curruhuinca	Lonko de comunidad Curruhuinca	San Martín de los Andes
Roberto Arias	Director de la Radio Pocahullo.	San Martín de los Andes
Gabriel Stecher	Investigador de la Universidad del Comahue	San Martín de los Andes
Marcelo Impemba	Investigador de la Universidad del Comahue	San Martín de los Andes
Javier Monópoli	Investigador de la Universidad del Comahue	San Martín de los Andes
Adrián Moyano	Periodista	(Skype)

Anexo II: Fotografías del Parque Nacional Lanín y comunidades Mapuche (por Mabel Villalba)



Edificio donde funcionaba la antigua intendencia de la Administración de Parques Nacionales (APN), que fue ocupada por los Mapuche durante la movilización en 1999.



Entrada al Parque Nacional Lanín, en San Martín de los Andes.



Escuela de la comunidad Mapuche Cayún, cuyo territorio se encuentra en superposición con el Parque Nacional Lanín.



Viviendas en la comunidad Mapuche Cayún



Lago Lacar en el Parque Nacional Lanín, San Martín de los Andes

Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, núm. 84

El despojo de tierra y de recursos naturales constituye un agravio secular a los pueblos indígenas y ha generado numerosas movilizaciones en las últimas décadas. Uno de los entornos donde se ha registrado este fenómeno ha sido en las Áreas Naturales Protegidas (ANP), establecidas en territorios ancestrales sin consentimiento de los habitantes originarios. El objetivo de esta investigación es un análisis exhaustivo de la movilización del pueblo Mapuche registrada en Argentina, como consecuencia de la creación inconsulta del Parque Nacional Lanín en su territorio ancestral. Se trata de un estudio de caso que se constituye en un modelo ilustrativo de la situación de superposición entre una ANP y un territorio indígena y la movilización reivindicativa. Esta acción colectiva se enmarca dentro de la temática de conflictos socio-ambientales en América Latina.

Sara Mabel Villalba es paraguaya. Tiene un doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos y un Máster en Ciencia Política (Universidad de Salamanca, España). Actualmente se desempeña como investigadora activa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en el Programa Nacional de Incentivo a Investigadores (PRONII), Paraguay. Es consultora asociada a BB&R (firma internacional de consultoría, investigación y formación), Salamanca. Tiene un Máster en Ciencia Política y una Licenciatura en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. Ha participado en proyectos sociales y académicos financiados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación EU-LAC (Alemania). Sus líneas de investigación son: movilizaciones y participación indígena, participación ciudadana, mecanismos de democracia directa, políticas públicas.

