

# Protegiendo lo desprotegido: cambios y desafíos del sistema de áreas naturales protegidas de Mendoza

**Protecting the unprotected:  
changes and challenges in Mendoza's protected areas system**

**Mariana Cannizzo**

Instituto Argentino de Investigaciones en Zonas Áridas,  
Universidad Nacional de Cuyo, Gobierno de Mendoza  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
Argentina  
[mcannizzo@mendoza-conicet.gob.ar](mailto:mcannizzo@mendoza-conicet.gob.ar)

**Claudia M. Campos**

Instituto Argentino de Investigaciones en Zonas Áridas  
Universidad Nacional de Cuyo, Gobierno de Mendoza  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
Argentina  
[ccampos@mendoza-conicet.gob.ar](mailto:ccampos@mendoza-conicet.gob.ar)

**Gabriela Lichtenstein**

Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
Argentina  
[lichtensteingabriela@gmail.com](mailto:lichtensteingabriela@gmail.com)

## RESUMEN

Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) han contribuido a la conservación de la biodiversidad desde el comienzo del siglo XX, reflejando la cambiante relación entre la sociedad y la naturaleza a lo largo del tiempo. El presente trabajo tiene como objetivo analizar la historia de la configuración del sistema de ANP (SANP) en la provincia de Mendoza, así como las problemáticas socioambientales y de gestión que

lo afectan. A través de revisión bibliográfica y entrevistas en profundidad se reconoce que el SANP de Mendoza ha crecido en las últimas décadas, transformando a las ANP en una herramienta no sólo de conservación, sino de defensa de bienes comunes. Por otro lado existen amenazas y desafíos que requieren de un abordaje urgente para garantizar la conservación de la biodiversidad y una mejor calidad de vida para los pobladores locales.

**PALABRAS CLAVE:** Áreas naturales protegidas, biodiversidad, conservación, participación local.

#### **ABSTRACT**

Protected Areas (PA) have contributed to the conservation of biodiversity since the beginning of the 20th century. This paper aims to analyze the history of the configuration of the Protected area system (PAS) in the province of Mendoza, as well as the socio-environmental and management problems that affect it. Through bibliographic review and interviews, we found out that the PAS of Mendoza has grown in recent decades, transforming the PAs into a tool not only for conservation, but also for the defense of the commons. However, there are threats and challenges that require an urgent approach to guarantee the conservation of biodiversity and local livelihoods.

**KEY WORDS:** Protected areas, biodiversity, conservation, local participation .

## **INTRODUCCIÓN**

La Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UICN) define un Área Natural Protegida (ANP) como "una superficie de tierra o mar especialmente consagrada a la protección y al mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y culturales asociados, y manejada a través de medios jurídicos u otros medios eficaces" (Dudley, 2008). Estas áreas, desde comienzos del siglo XX, han sido el pilar de las estrategias internacionales de conservación (Adams y Hutton, 2007).

A lo largo de la historia, las ANP se han establecido por acción de los gobiernos o mediante la adquisición de terrenos por parte de organizaciones no gubernamentales (ONGs), fundaciones o privados. También, en algunos casos,

fueron creadas a partir del esfuerzo de comunidades locales o indígenas para mantener sus modos de vida o preservar sus tierras (Chapin, 2004).

En 2010, asumieron un papel central en la conservación de la biodiversidad, cuando las Metas de Aichi propusieron que se debían conservar mediante Sistemas de Áreas Naturales Protegidas (SANP) al menos el 17% de la superficie terrestre y aguas continentales, y el 10% de las zonas marinas y costeras (UICN, s.f.; Convención de la Diversidad Biológica, 2020). En 2016, el biólogo Edward Wilson puso sobre la mesa porcentajes de conservación aún más ambiciosos: proteger la mitad de la tierra y los mares (Wilson, 2016). Esta propuesta ha generado un fuerte debate entre quienes consideran que conservar la mitad del planeta refuerza la histórica dicotomía personas-naturaleza, y no constituye una solución que llegue a la raíz del problema (Büscher et al., 2016; Fletcher y Büscher, 2016), y quienes adhieren a la propuesta y afirman que la única manera de evitar la extinción masiva de especies es dedicar más superficie a la conservación (Kopnina, 2016; Cafaro et al., 2017).

Estas discusiones ponen en cuestión las formas de valoración, creación y gestión de las ANP, cuyo número creció notablemente durante el siglo XX (Tolón Becerra y Lastra Bravo, 2008). En particular en Latinoamérica y el Caribe, el auge de la conservación de la biodiversidad en la década de los noventa, dio lugar a avances limitados y resultados desiguales entre países en cuanto a la creación y gestión de ANP (De La Maza Elvira et al. 2013). Argentina no se aleja de esa realidad, el país posee casi el 20% de su superficie protegida (8% terrestre y 12% marina) distribuida en 463 ANP, lo cual la posiciona en un lugar intermedio en relación a otros países de Latinoamérica. Por ejemplo Venezuela cuenta con el 58% de su superficie protegida y Uruguay con 4,5%. De las 463 ANP argentinas, sólo 62 de ellas tienen evaluación de la efectividad de gestión (UNEP-WCMC, 2020). En estas ANP se encuentran representadas las 18 ecorregiones del país, aunque la representación es heterogénea. A su vez, a nivel nacional cada provincia ha seguido su propia dinámica en cuanto a la creación y gestión de ANP.

En el caso de Mendoza, la primer ANP se creó en 1961, Tabla 1. Mendoza se ubica en la región de Cuyo, tiene una superficie total de 148.827 km<sup>2</sup> (4% del total nacional) y se caracteriza por su aridez, la cual produce marcados desequilibrios y profundas asimetrías, inherentes a un sistema territorial basado en un modelo de desarrollo

centrado en los oasis agroindustriales vitivinícolas (Abraham, 2002). Esta provincia posee un 13% de su superficie destinada a la conservación.

**Tabla 1.** Sistema de ANP de Mendoza. Se indica: nombre del ANP, año de creación (AC), año de ampliación (AA), año de reducción (AR); tipo de gestión, presencia o no de Guardaparques (GP); año del plan de gestión y estado del mismo; titularidad de las tierras; población viviendo en su interior o zona de influencia.

ANP/ AC/ AA/ AR	Gestión/ Guardaparques	Plan de gestión	Titularidad de las tierras	Población
Reserva de Biósfera Ñacuñán (R.B.Ñ.)/ AC-1961	Pública/ Con GP	1996- Desactualizado	Provincia	Si
Reserva Natural Humedal Llacanelo (R.N.H.LL.)/ AC-1980 /AA-2007	Pública/ Con GP	2018- Sin aprobar	Provincia-Privado	Si
Reserva Natural La Payunia (R.N.L.P.)/ AC-1982/ AA-2010	Pública/ Con GP	2018-Sin aprobar	Provincia-Privado	Si
Parque Provincial Aconcagua (P.P.A.)/ AC-1983	Pública/ Con GP	2018- Sin aprobar	Provincia	No
Reserva Natural Divisadero Largo (R.N.D.L.)/AC-1983	Pública/ Con GP	2018- Sin aprobar	Provincia	No
Parque Provincial Volcán Tupungato (P.P.V.T.)/AC-1985	Pública/ Sin GP	Sin plan	Provincia	No
Reserva Natural y Cultural Bosques Telteca (R.N.C.B.T.)/AC-1985/AA-1997/AR-2005	Pública/ Con GP	Sin plan	Provincia	Si
Reserva Natural Caverna de las Brujas (R.N.C.B.)/AC-1990	Pública/ Con GP	2018-Sin aprobar	Privado	No
Reserva Paisajística y Cultural Manzano Histórico (R.P.C.M.H.)/AC-1994	Pública/ Con GP	2018- Aprobado	Privado- Municipal- Provincial	No
Reserva Natural Laguna del Diamante (R.N.L.D.)/AC-1994/AA-2005	Pública/ Con GP	2018- Sin aprobar	Provincia - Privado	Si
Reserva de Usos Múltiples Sierra Pintada (R.U.M.S.P.)/AC-1996	Privada/Sin GP	1996- Desactualizado	Privado	No
Reserva Natural Castillos de Pincheira (R.N.C.P.)/AC-1999	Pública/ Sin GP	Sin plan	Privado	Si

Reserva Privada Villavicencio (R.P.V.)/AC-2000	Privada / Con GP	2013	Privado	No
Reserva Natural Laguna Las Salinas (R.N.L.S.)/AC-2001	Pública/ Sin GP	Sin plan	Privado	No
Monumento Natural Puente del Inca (M.N.P.I.)/AC-2006	Pública/ Con GP	2018- Sin aprobar	Provincia	Si
Parque Provincial Cordon del Plata (P.P.C.P.)/AC-2011	Pública/ Con GP	Sin plan	Privado	Si
Reserva Natural Manzano - Portillo de Piuquenes (R.N.M.P.P.)/AC-2012	Pública/ Sin GP	2018- Aprobado	Privado	Si
Reserva Natural Laguna del Atuel (R.N.L.A.)/AC-2013	Pública/ Sin GP	Sin plan	Privado	No
Parque Científico de Observación del Espacio DS3 (P.C.O.E.- DS3)/AC- 2013	Mixta (Agencia Especial Europea-RNR-Municipio)/ Sin GP	Sin plan	Privado	No
Casuchas del Rey (C.R.)/AC-2015	Pública/ Sin GP	Sin plan	Nación -Provincia	No
TOTAL	85% Pública; 10% Privada; 5% Mixta	40% sin plan; 35% no aprobados; 25% aprobados (50% desactualizados)	Privado: 45%; Provincia: 30%; Provincia-Privado: 15%; Provincia-Nación: 5%; Provincia-Municipal-Privado: 5%	55% con población; 45% sin población

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos provenientes de la Dirección de Recursos Naturales Renovables – Departamento de Áreas Naturales Protegidas- Unidad Técnica (2020); datos bibliográficos, y entrevistas.

Estudios previos dan cuenta de la importancia de las ANP de Mendoza para la conservación de la biodiversidad y el ordenamiento territorial, y analizan el solapamiento de las ANP con ciertas actividades económicas (Rubio et al., 2013; Torres et al., 2020). Sin embargo, la información sobre el SANP y sus desafíos, es escasa. Por este motivo, el presente trabajo tiene como objetivo analizar la historia de la configuración del SANP en la provincia de Mendoza, así como las problemáticas socioambientales y de gestión que lo afectan.

## **METODOLOGÍA**

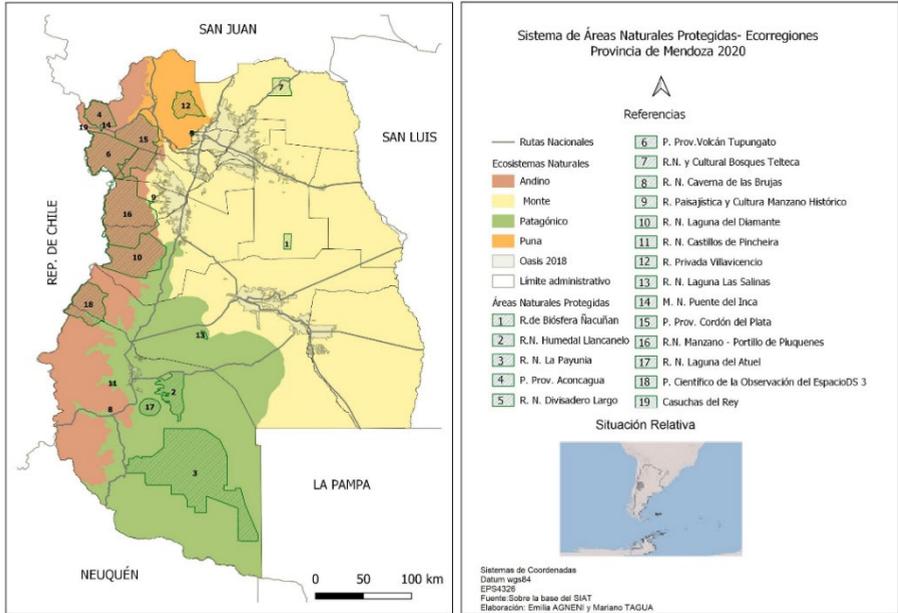
La metodología utilizada consistió en la revisión de libros, artículos académicos e informes de la Dirección de Recursos Renovables (D.R.N.R.) y del Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas (I.A.D.I.Z.A.), así como notas periodísticas y página web de la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial de la provincia de Mendoza. Esta revisión fue llevada a cabo con la intención de relevar toda la información respecto a la historia del SANP de Mendoza, así como información respecto a cada una de sus ANP (año y objetivo de creación, superficie, categoría de protección, aspectos legales y de gestión, problemáticas, etc.).

Además, para cumplimentar el objetivo, se llevaron a cabo 11 entrevistas en profundidad a diferentes actores sociales de instituciones vinculadas a la gestión del sistema de ANP provincial: el Departamento de ANP de la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial y el Centro Científico Tecnológico (C.C.T.) de Mendoza. Siguiendo el modelo propuesto por Robles (2011), se realizaron entrevistas con preguntas estandarizadas y abiertas para indagar sobre el origen de las ANP, aspectos de gestión, problemáticas y desafíos del SANP y aspectos sociales de las ANP.

## **RESULTADOS**

### **Configuración del SANP de la provincia de Mendoza desde 1960 hasta la actualidad**

Mendoza inició la creación de ANP en la década del 60, Tabla 1, época en la cual comenzaba a existir una gran preocupación a nivel global por los problemas ambientales (Reboratti, 2000). El Ingeniero Virgilio Roig y un pequeño grupo de pioneros científicos dieron lugar a la creación de la Reserva Forestal Ñacuñán (R.F.Ñ), creada en 1961, Tabla 1, Figura 1; en respuesta a una de las problemáticas ambientales más importantes de la época: la tala de bosques de Algarrobo. Sin embargo, este primer impulso que protegió un 0,25% del territorio provincial, no tuvo continuidad hasta mediados de los 80.



**Figura 1:** Áreas Naturales Protegidas de la provincia de Mendoza y su distribución según las ecorregiones.

**Fuente:** IADIZA- CONICET. Elaborado a partir de información proveniente del SIAT y datos aportados por la D.R.N.R., 2020.

En la década de los 80, el interés estuvo puesto en proteger paisajes de gran belleza escénica dedicados a visitantes, ya sean turistas, educadores o científicos, incluyendo sitios donde se desarrollaban actividades ganaderas y exploración petrolífera (Manzur y Gonnet, 1999). De este modo, en 1985, seis nuevas reservas se emplazaban en el territorio provincial, representando la Estepa Patagónica, el Monte de Llanuras y Mesetas y los Altos Andes (Tabla 1, Figura 1). Durante estos primeros años se eligieron sitios con aspectos biológicos y geológicos considerados únicos, los cuales fueron protegidos bajo categorías restrictivas de conservación que predominaban en el país en esta época. En 1986, poniéndose en diálogo con los modelos de conservación internacionales, parte de lo que había sido declarado como

R.F.Ñ, se integró al Programa del Hombre y la Biósfera de la Unesco<sup>1</sup>, siendo recategorizada como Reserva de Biósfera Ñacuñán (R.B.Ñ). Finalmente, en esta década se incorporaron 507.923 ha al sistema de ANP provincial, representando el 3,41% del territorio de Mendoza.

En la década de los 90, se crean dos nuevas ANP en la Ecorregión Altos Andes, una en la Estepa Patagónica y dos en el Monte de Llanuras y Mesetas, Figura 1, Tabla 1. Estas áreas fueron elegidas por su importancia hídrica, geológica e histórica. Además, el Monte de Llanuras y Mesetas fue escenario de la primera ampliación de un ANP en la provincia (Reserva Faunística y Florística Telteca; R.F.F.T) y la creación de la primer ANP de gestión privada (Reserva de Usos Múltiples Sierra Pintada R.U.M.S.P). Durante esta década se incorporan 49.253 ha al SANP, siendo esta década una de las que registra menor incorporación de superficie en la historia del sistema, junto con la década del sesenta en la cual se crea solo un ANP y la del setenta, en la cual no se incorpora superficie al SANP. En la década del noventa, se incorpora un 0,33% del territorio provincial a la conservación de la biodiversidad.

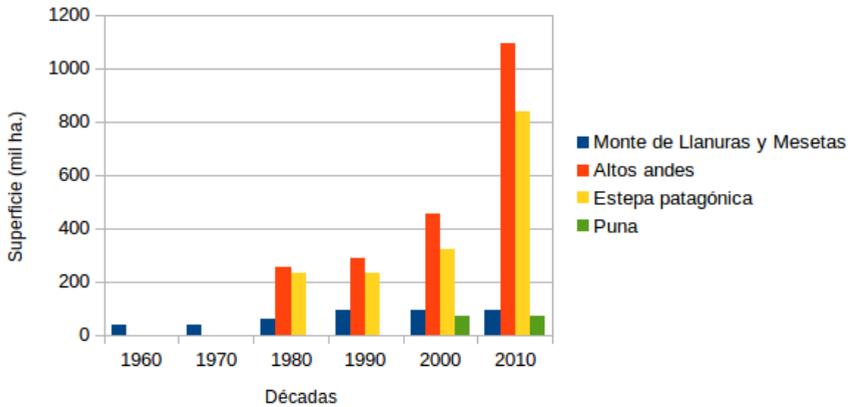
Estas primeras ANP materializaron el paradigma proteccionista de la conservación vigente en ese momento a nivel global. Las ANP se crearon para resguardar ecosistemas ante el efecto de problemas ambientales que históricamente venían azotando a la provincia, o con la intención de proteger espacios donde el visitante pudiera disfrutar de paisajes emblemáticos y los científicos pudieran investigar en ecosistemas prístinos, como islas sin poblaciones humanas. Bajo estas nociones, la creación de algunas ANP invisibilizó a las poblaciones locales preexistentes o intentó desplazarlas (Dirección de Recursos Naturales Renovables, 2013).

Ya iniciado el siglo XXI, en la primera década del año 2000, se incorporó al SANP la primer y única ANP en la ecorregión de Puna, la Reserva Privada Villavicencio (R.P.V). Como resultado, casi el 3,5% de la superficie protegida de la provincia corresponde a esta ecorregión, la cual es la menos representada, Figura 2. La ampliación de las ANP es un rasgo predominante en este momento, sumando superficie a las ecorregiones Altos Andes y Estepa Patagónica.

---

1 Sólo 12.282 ha correspondientes al lote denominado Ñacuñán.

### Superficie acumulada protegida de ecorregión por década



**Figura 2:** Superficie protegida acumulada de cada ecorregión por década, desde 1960 hasta la actualidad.

**Fuente:** Elaboración personal, 2020.

Esta década es la única en la que se registra la reducción en la superficie de un ANP, la R.F.F.T<sup>2</sup> debido a que la municipalidad del departamento de Lavalle no podía hacerse cargo de la expropiación de la superficie asignada en la ampliación del año 1997. Esto significó un ajuste en la superficie protegida del Monte de Llanuras y Mesetas, la cual alcanza un 4,5% en la provincia, Figura 2. En esta década, con ampliaciones y reducciones, se suman al SANP 305.945 ha, representando un 2,05% más del territorio protegido de Mendoza.

Finalmente, desde 2011 a la actualidad, sólo aumentó la superficie protegida de las ecorregiones Altos Andes y Estepa Patagónica. Allí se crearon y ampliaron ANP, sumando 1.151.996 ha (7,74%) al territorio provincial protegido, logrando la conexión de varias ANP en los Altos Andes. En este último periodo, el SANP experimentó cambios que contribuyeron a delinear una nueva forma de gestión de las ANP y comienzan a insinuarse algunos rasgos del paradigma de conservación de base comunitaria. Estos cambios se reflejan en nuevos objetivos de creación y de manejo de las áreas, intentando dar respuesta a nuevos problemas ambientales.

<sup>2</sup> La Reserva Florística y Faunística Telteca en 2005 redujo la superficie declarada en 1997 y fue recategorizada como Reserva Natural y Cultural Bosques Telteca (R.N.C.B.T.).

Además, una diversidad de aspectos socioeconómicos y culturales comienzan a ser tenidos en cuenta por el área técnica de la D.R.N.R. y por investigaciones científicas. La presencia y el papel del poblador en la conservación de la biodiversidad, las estrategias de reproducción social y las dificultades en la gestión de algunas ANP comienzan a jugar un papel más importante (Torres et al., 2010; Lichtenstein y Carmanchahi, 2014; Tonolli, 2017).

En la actualidad continúa el interés en proteger la ecorregión Altos Andes con proyectos impulsados por la D.R.N.R. Se trabaja en la creación de ANP, como Polvaredas y Sistema del Pehuenche, y en la firma de acuerdos para la creación de ANP que conecten las existentes, como el acuerdo firmado en octubre del 2018 con la empresa Sominar S.A. Este acuerdo intenta crear una reserva privada entre la Reserva Natural Laguna del Atuel (R.N.L.A) y Laguna del Diamante (R.N.L.D) que, teniendo en cuenta el Área Ambiental Protegida Municipal Potrerillos (Rubio et al., 2016), contribuiría a la conformación de un corredor biológico en la ecorregión Altos Andes desde el Parque Provincial Aconcagua (P.P.A.) hasta Laguna del Atuel. Esto permitiría fortalecer la conectividad entre ANP de la provincia, evitando que sigan siendo manejadas como islas. También en esta ecorregión, la Fundación Pedemonte y algunos pobladores están impulsando la creación de la primer ANP nacional que tendría la provincia, La Reserva Natural de la Defensa Campo Los Andes.

En el Monte de Llanuras y Mesetas, una de las ecorregiones menos representadas, parte del humedal Arroyo Leyes-Tulumaya se ha protegido recientemente mediante la creación del ANP Municipal Humedal Laguna de Soria. Desde las ONGs y Asambleas del Agua se continúa trabajando en proyectos que pretenden proteger el sistema de lagunas bajo alguna de las figuras de conservación que contempla la ley provincial de ANP (Ley N° 6.045). De esta forma, la sociedad civil comienza a hacer uso de la figura de ANP para cuidar un bien común tan fundamental como el agua.

Del total protegido, los Altos Andes representa 55%, la Estepa Patagónica 40%, el Monte de Llanuras y Mesetas 4,5% y la Puna 3,5%. Estos porcentajes se han mantenido durante el 2020.

## Las problemáticas socioambientales que afectan al SANP

Ante el creciente avance de proyectos extractivos en la provincia, las ANP, a través del marco legislativo que les da origen, se han convertido en una herramienta legal utilizada por diferentes actores sociales (diputados, ONGs, asambleas, etc.) para la protección del ambiente y los bienes comunes, especialmente el agua. Sin embargo, en las ANP aún se presentan desafíos vinculados a problemáticas socioambientales y de gestión que deben ser tenidos en cuenta para comprender el escenario actual.

De acuerdo a lo expresado en las entrevistas y a la bibliografía analizada, los problemas socioambientales que afectan a las ANP se vinculan principalmente con la instalación de proyectos mineros, el acaparamiento de tierras y agua en el territorio, la caza furtiva y los conflictos de los pobladores con la fauna nativa (D'Amico, 2015; De la Rosa et al., 2018; Torres et al., 2018; Larsimont, 2019).

Los resultados obtenidos muestran que el 52% y el 40% de la superficie protegida a nivel provincial corresponden a las ecorregiones Altos Andes y Estepa Patagónica, respectivamente, Figura 2. Estos valores pueden explicarse según lo que expresa personal del Departamento de ANP:

“Las actividades extractivas son una amenaza constante en ANP como Laguna del Diamante, Manzano Portillo de Piuquenes, y Llanccanelo (...) algunas creaciones o ampliaciones se han dado en contextos donde las comunidades tienen la intención de defender el valor del agua frente a actividades extractivas, como es el caso de la ampliación de Diamante (...).”

Sin embargo, la Ley Provincial Nº 6.045 (Ley de Régimen de ANP provinciales y ambientes silvestres) no resulta suficiente, dado que existen actividades extractivas dentro del ANP (D'Amico, 2013; Martín y Wagner, 2013).

Por otro lado en los últimos años, el SNAP se encuentra en la mira de proyectos inmobiliarios, por ejemplo, algunos que incluyen pistas de esquí y otros servicios en la zona conocida como Manantiales (Quinteros, 2016) y emprendimientos para turismo de lujo en el Valle de Uco (Larsimont, 2019; Torres et al., 2018).

Entre las amenazas también se encuentra el agronegocio en pos de una “nueva vitivinicultura”, que no sólo accede al agua subterránea, un recurso clave para la provincia, acaparando grandes extensiones de tierra, sino que también se transforma en una amenaza para las ANP cercanas, como ocurre en el Valle de Uco (Larsimont, 2019). Sumado a esto, el avance de la frontera ganadera y el cercamiento producido por los grandes productores ganaderos es una problemática que también afecta a las ANP, entre ellas Llancanelo (R.N.H.LI.) y Ñacuñán (R.B.Ñ.) Tal es así que la ruta ganadera conocida como “La Engredada”, propuesta para unir la ruta provincial 153 (en el km 92) con la 77, es mencionada por los guardaparques de la R.B.Ñ como una de las problemáticas que amenaza a la Reserva.

Es importante mencionar que, dentro de las ANP, una de las principales actividades económicas es la ganadería de subsistencia, principalmente la ganadería caprina, que muchas veces da lugar al sobrepastoreo y a conflictos de los pobladores con la fauna silvestre (Lichtenstein y Carmanchahi, 2014). Mientras que los carnívoros nativos son vistos como una amenaza para el ganado, los herbívoros nativos son considerados sus competidores.

La caza de animales silvestres (prohibida por la Ley Provincial N°4.602) es otro de los problemas que menciona la totalidad de los entrevistados, asociado en muchos casos a la presencia de foráneos con fines deportivos o comerciales. Según el Jefe de Fauna de la provincia, las principales especies víctimas de caza furtiva son las aves, los quirquinchos, la vizcacha, la mara y los guanacos (De la Rosa, 2018).

### **Problemas de gestión que afectan al SANP**

Así como numerosos problemas ambientales afectan las ANP, según lo expresado por los entrevistados, existen también problemas relacionados con la gestión de las áreas. Entre ellos, se destacan:

1. Elaboración y actualización de planes de gestión

Actualmente solo cuatro ANP de la provincia cuentan con plan de gestión, dos de ellas con planes de más de 20 años de antigüedad, Tabla 1. Los últimos ocho planes fueron realizados por una consultora y aún no se han implementado.

De acuerdo a lo mencionado por los entrevistados, algunos planes de gestión pretenden ser elaborados o actualizados, como los de Telteca (R.N.C.B.T.) y Ñacuñán respectivamente, con financiamiento de la Ley de Presupuestos Mínimos de Bosques Nativos. Sin embargo, hasta el momento, esta propuesta no se ha concretado.

- Recursos humanos

La falta de personal que contribuya en la gestión de las ANP también es una de las problemáticas que deben superarse en el SANP de la provincia. Personal del Departamento de ANP expresaba que:

“Nos debemos preguntar qué tan efectivos somos para manejar esas áreas. Tenemos nuevas seccionales, pero todo el personal y la logística para que funcionen aún no los logramos (...) Por ejemplo, en Payunia, las dos últimas seccionales creadas aún están sin guardaparques”.

Por su parte, desde la dirección del C.C.T. Mendoza se manifestaba que:

“No se gestionan eficientemente las ANP, no hay recursos financieros para hacerlo, ni recursos humanos, ni oferta de capacitación para los guardaparques”.

Así como se plasma en la Tabla 1, sólo el 60% de las ANP de la provincia cuentan con guardaparques y, en muchos casos, el número de guardaparques por ANP resulta bajo para la amplitud del territorio protegido y la multiplicidad de tareas que se deben llevar a cabo. Por tanto, si la cantidad de personal no es suficiente, esto influye en la calidad del manejo del ANP y aumenta la dificultad de hacer frente a las presiones y amenazas.

- Financiamiento

Algunas de las acciones llevadas a cabo hasta el momento en relación con la gestión de las ANP, contaron con financiamientos internacionales o provenientes del presupuesto nacional, mientras que la provincia parece no contar con soporte económico propio para estas tareas.

Al mencionar esta problemática, personal del Departamento de ANP, explicaba lo siguiente:

“Se ha desarrollado tanto el sistema provincial de ANP en términos de territorio, que ya el fondo es insuficiente para la gestión de las ANP (...) vamos en una gestión reparativa, detrás de los acontecimientos, porque los recursos son escasos”.

Por otra parte, personal de la dirección del C.C.T. Mendoza, antiguamente vinculado a la ex Subsecretaría de Ambiente de la provincia, manifestaba lo siguiente:

“Cuando yo estaba en la gestión (1997-1999), había un presupuesto ínfimo, y ese presupuesto reflejaba la jerarquía que tenían a nivel gubernamental la gestión y la política ambiental”.

Esa dificultad financiera impacta significativamente en la gestión de las ANP de la provincia, en la implementación de planes de manejo/gestión y la incorporación de personal tanto en el área técnica como en el territorio (guardaparques), Tabla 1. Sin una verdadera inversión en gestión, las ANP quedan como una mera figura de protección legal.

- Participación local

En las últimas décadas la noción de participación local ha cobrado un protagonismo considerable en la gestión de las ANP (Stoll-Cleeman, *et al.*, 2010).

En función de lo comentado por los entrevistados, la participación local es otro de los temas pendientes en la gestión de las ANP de la provincia. Esta problemática toma gran relevancia si se tiene en cuenta que el 55% de las ANP posee poblaciones viviendo en el interior o en sus zonas de influencia, Tabla 1. De acuerdo a datos provenientes del SIAT (Sistema de Información Territorial y Ambiental) entre el año

1998 y 2000 se registraban más de 160 puestos<sup>3</sup> entre el interior y la zona de influencia de las ANP de la provincia (Torres et al., 2020).

Ante este desafío, personal del Departamento de ANP manifestaba lo siguiente en relación a la primer ANP de la provincia:

“Por ejemplo en Ñacuñán, habitualmente cuando hablas con la población, con cualquier vecino, no reconocen mucha participación y consulta”.

Reconociendo esta debilidad, personal de la Ex Subsecretaría de Ambiente de la provincia de Mendoza mencionaba lo siguiente:

“Las ANP de la provincia no incluyen a la población, la población se siente excluida”.

Estos resultados reflejan que la participación de los pobladores en la gestión por el momento es solamente una intención, un desafío, un proceso largo que requiere de mucho esfuerzo por parte de quienes gestionan las ANP de la provincia.

- Titularidad de la tierra

La titularidad de las tierras donde se emplazan las ANP da lugar a ciertas tensiones que repercuten en la conservación de la biodiversidad, dado que implica constantes diálogos y consensos entre la provincia, los propietarios privados y el estado nacional. Este problema se extiende en el SANP provincial, dado que sólo el 30% de las ANP se encuentran totalmente en terrenos que poseen títulos provinciales (Telteca, Ñacuñán, Tupungato (P.P.V.T.), Aconcagua (P.P.A.), Divisadero Largo (R.N.D.L.) y Puente de Inca (M.N.P.I.), Tabla 1.

---

3 Puesto/ puesteros: se entienden en línea estricta con el texto de la Ley Prov. 6086/1993: “A quien efectivamente o de hecho ocupa la tierra, a título de poseedor o tenedor, habitándola y realizando en ella, personalmente, actos de aprovechamiento agropecuario” (art. 3).

Como muestra la Tabla 1, el 60% de las ANP de la provincia se emplazan total o parcialmente en terrenos que son de propiedad privada (algunos comparten su propiedad con la provincia o con municipios). En relación a esto, personal del Departamento de ANP decía:

“Algunas de las últimas ANP o ampliaciones están sobre terrenos privados. Laguna del Atuel (R.N.L.A.) está generada totalmente sobre terrenos privados (...) La Payunia (R.N.L.P.) pasó de 192.000 ha, de campo fiscales que estaban inconexos en principio, a 665.000 ha, se logró ampliarla, pero sobre tierras privadas”.

Además, daba cuenta de que la gestión de ANP en tierras privadas tiene sus desafíos:

“Tenemos reclamos de algunas comunidades para hacer una co-gestión en un área nuestra que a su vez está en una propiedad privada (haciendo referencia a Castillos de Pincheira), eso complejiza el escenario”.

Una situación que también se presenta en el SANP de la provincia es la superposición de jurisdicciones, que a veces dan lugar a escenarios de tensión. En relación a esto, personal del Departamento de ANP decía:

“Nos ha pasado de haberse generado ANP provinciales que se superponen con campos militares, como Diamante (R.N.L.D.), Tupungato, y Manzano Portillo (R.N.M.P.P). Entonces la provincia está superponiendo jurisdicción sobre terrenos del estado nacional. Esto ha generado hasta juicios”.

Si tenemos en cuenta que la totalidad de las ANP se emplazan en territorios no irrigados, no se puede dejar de mencionar la marginación social de los pobladores. Los habitantes de muchas ANP de Mendoza sufren vulnerabilidades relacionadas con el déficit de infraestructura y servicios básicos, y aportes estatales discontinuos, desarticulados, escasos o inexistentes (Delugan y Torres, 1996; Montaña, et al., 2005; Lichtenstein y Carmanchahi, 2014; Tonolli, 2017). Esta situación es aún más

preocupante si se tiene en cuenta que hasta 2016 más del 70% de las ANP no significaban una fuente de empleo para los pobladores locales (Pereyra Lobos y Berlanga, 2016).

Este escenario no puede dejar de ser analizado en un contexto de gestiones políticas dinámicas donde, de acuerdo a los entrevistados, existe una falta de continuidad de las políticas públicas vinculadas a “lo ambiental”: cada cambio de gestión, propone un nuevo escenario y distintas prioridades desde donde plantear y ejecutar posibles soluciones a las problemáticas.

## CONCLUSIONES

Desde hace al menos seis décadas, la conservación de la biodiversidad es una de las preocupaciones existentes en la provincia de Mendoza, manteniendo desde sus inicios un estrecho vínculo con la conservación de bellos paisajes y las luchas contra el extractivismo experimentado a nivel provincial. Quizás estas dos grandes tendencias que convergen en un punto, son las que le dan explicación al fuerte avance en la protección de la ecorregión Altos Andes en las últimas décadas.

Aunque a lo largo de la historia, la creación o la ampliación de ANP a nivel provincial se ha enmarcado en lo que Martínez Alier (2005) denomina el “*culto a lo silvestre*”, la provincia también posee experiencias de conservación de la biodiversidad como respuesta a un “*ecologismo popular*”, concepto también acuñado por dicho autor. Sin embargo, aunque el SANP de Mendoza ha intentado traccionar nuevos diálogos, estos son aún incipientes y débiles, sufriendo ciertas verticalidades y falta de participación.

Tomando lo propuesto por Wagner (2013), quien expresa que las resistencias sociales contribuyen a la conservación de la biodiversidad, sostenemos que las ANP de la provincia en la actualidad, no solo protegen la biodiversidad sino que también legitiman reclamos. Por ejemplo, los alcances de la Ley Provincial N° 6.045 han servido en los últimos años para frenar el avance de los intereses extractivos. De este modo, la creación de ANP ha comenzado a ser una estrategia utilizada por distintos sectores de la sociedad mendocina para cuidar los bienes comunes.

Adhiriendo a lo propuesto por Santos (2011) consideramos que a nivel provincial la creación de ANP ha intentado en cierta medida ser la contracara de la expansión del extractivismo sobre los bienes de la naturaleza. Sin embargo, se requieren de múltiples esfuerzos, más que el aumento sostenido en la superficie bajo condiciones de protección, para contraponerse a la tendencia general de la producción en un marco capitalista, la cual necesariamente implica la depredación de los recursos naturales y la degradación ambiental (Harvey, 2004).

Estos desafíos requieren de un abordaje integral urgente dado que, como establece Pei (2017), la tenencia de la tierra, el uso de los recursos, los fondos de gestión y la participación pública son cuatro cuestiones separadas pero interconectadas. Es decir, el déficit financiero empeora los conflictos humanos con la vida silvestre y obstaculiza la resolución de conflictos de tenencia de la tierra y la distribución de beneficios sobre los usos de los recursos. Tal como muestran numerosos estudios, la participación de las comunidades locales que se ven afectadas por el establecimiento de ANP es vital en la gestión de las mismas, y clave para la conservación (Stroll-Kleemann *et al.*, 2010; Ferrero, 2012; Ferrero y De Micco, 2012). La generación de oportunidades e infraestructura para mejorar la calidad de vida de las poblaciones vinculadas a las ANP es un gran tema pendiente. Consideramos que superar estos desafíos puede influir no solo en la calidad de la gestión de las ANP sino también en las relaciones entre las personas y de estas con su entorno, contribuyendo a superar algunas vulnerabilidades sociales.

Por otra parte, como se muestra en los resultados, las problemáticas socioambientales y de gestión no dejan de ser desafíos para el SANP provincial. Este sistema presenta avances y retrocesos en la búsqueda de soluciones a dichas tensiones y, lamentablemente, parece depender de las buenas voluntades políticas en lugar de políticas a largo plazo al momento de abordar la conservación de la biodiversidad.

El presente trabajo, a través de un recorrido histórico por el SANP de la provincia de Mendoza, nos invita a reflexionar sobre ciertas nociones arraigadas y verticalistas de conservación, que fortalecen la histórica dicotomía personas-naturaleza, en lugar de sumar aliados a la tarea de conservar. Así también, el análisis de los desafíos que se presentan al SANP, nos muestra el largo camino que queda por recorrer y los

esfuerzos que se deben implementar para batallar las amenazas constantes del avance del extractivismo.

Finalmente, este trabajo invita a reflexionar sobre algunos interrogantes como los siguientes: ¿Es suficiente la creación de nuevas ANP o recategorizaciones de ANP ya existentes si no existe una gestión que garantice el cumplimiento de los objetivos de conservación? ¿De qué manera en las ANP se ponen en diálogo las políticas de conservación con las demandas de las poblaciones que allí viven y sus tradiciones? Estos interrogantes abren nuevos debates en torno a las ANP de la provincia.

## AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a Emilia Agneni y Mariano Tagua por su colaboración para el armado del mapa. A los entrevistados por su buena predisposición. Este trabajo se realizó con financiamiento de CONICET (PUE IADIZA), UNCuyo (SIIP 2019-06/M108), Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (PICT 2017-2154) y la beca doctoral del CONICET de M. C.

## BIBLIOGRAFÍA

Abraham, E.M. (2002). Lucha contra la desertificación en las tierras secas de Argentina. El caso de Mendoza. En: Fernández- Cirelli, A. & E. Abraham, (Eds), *El agua en Iberoamérica: de la escasez a la desertificación*, 27-44, Buenos Aires: CYTED XVII.

Adams, W. M. & Hutton, J. (2007). People, Parks and Poverty: Political Ecology and Biodiversity Conservation. *Conservation and Society*, 5 (2), 147-183.

Büscher, B., Fletcher, R., Brockington, D., Sandbrook, C., Adams, W. M., Campbell, L., Corson, C., Dressler, W., Duffy, R., Gray, N., Holmes, G.; Kelly, A., Lunstrum, E., Ramotsindela, M. & Shanker, K. (2016). Half-Earth or Whole Earth? Radical ideas for conservation, and their implications. *Oryx*, 51(3), 1-4.

Cafaro, P., Butler, T., Crist, E., Cryer, P., Dinerstein, E., Kopnina, H., Noss, R., Piccolo, J., Taylor, B. & Washington, H. (2017). If we want a whole Earth, Nature Needs Half: a response to Büscher et al. *Oryx*, 51 (3), 400.

Convención de la Diversidad Biológica (2020). Aichi Biodiversity Targets. Recuperado de <https://www.cbd.int/sp/targets>

D'Amico, P. (2013). El conflicto por explotación petrolera en Llancanelo: miradas desde la Ecología Política.

En G.C Delgado Ramos (Coord), *Ecología Política del Extractivismo en América Latina: Casos de resistencia y justicia socioambiental*, 123-142, Buenos Aires: CLACSO.

De la Maza Elvira, J., Cadena González, R. & Piguero Wirz, C. (2003). Estado actual de las áreas naturales protegidas de América Latina y el Caribe. México: PNUMA/ORPALC.

De la Rosa, I. Guevara, G. & Oliva, L. (2018). Hay 2 secuestros de fauna ilegal por día contra cazadores furtivos. *Diario Los Andes*, 2 de setiembre de 2018. Recuperado de [https://www.losandes.com.ar/article/view/?slug=infodatos-hay-2-secuestros-de-fauna-ilegal-por-dia-contra-cazadores-furtivos&fbclid=IwAR294KqDBHmwbDy199sVnZ7vq4XxIU\\_ey8mfzPiojllDvW4F3MHabLX-bzA](https://www.losandes.com.ar/article/view/?slug=infodatos-hay-2-secuestros-de-fauna-ilegal-por-dia-contra-cazadores-furtivos&fbclid=IwAR294KqDBHmwbDy199sVnZ7vq4XxIU_ey8mfzPiojllDvW4F3MHabLX-bzA)

Delugan, M. & Torres, L. (1996). Situación social del pueblo de Ñacuñán. Reserva MAB. Mendoza: *Multequina*, 5, 111-115.

Dirección de Recursos Naturales Renovables. (2013). Reserva Provincial “Bosques Telteca”. Mendoza, Argentina, 1-29.

Dudley, N. (2008). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland. IUCN.

Ferrero, B. (2012). Environmentalism as an Arena for Political Participation in Northern Argentina. En A. Latta & H. Wittman (Eds), *Environment and Citizenship in Latin America: Natures, Subjects and Struggles*, 209-226, New York: Berghahn.

Ferrero, B., & De Micco, C. (2012). Nuevas conformaciones de territorialidad en Misiones: problemas sociales y ambientalismo. En A. Mastrangelo & V. Trpin, (comps.), *Entre chacras y plantaciones. El trabajo rural en producciones que Argentina exporta*, 175-199, Buenos Aires: CICCUS.

Fletcher, R. & Büscher, B. (2016). Why E. O. Wilson is wrong about how to save the Earth. Recuperado de <https://aeon.co/opinions/why-e-o-wilson-is-wrong-about-how-to-save-the-earth>.

Harvey, D. (2004). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. En L. Paitch & C. Leys (Eds), *El nuevo desafío imperial* (pp. 99-129). Buenos Aires: CLACSO.

Kopnina, H. (2016). Half the earth for people (or more)? Addressing ethical questions in conservation. *Biological Conservation*, (203), 176-185.

Larsimont, R. (2019). Modelo de agronegocios y procesos de acaparamiento de tierra y agua en los oasis de Mendoza, Argentina. *Revista del CESLA. International Latin American Studies Review*, (24), 153-188.

Lichtenstein, G. & Carmanchahi, P. (2014). Hilando sueños: una experiencia de conservación y desarrollo local. *Avá. Revista de Antropología*, (24), 161-181.

Manzur, A. & Gonnet, J. M. (1999). Red de Áreas Naturales Protegidas de Mendoza. Información científica técnica para difusión y educación ambiental. Mendoza, Argentina.

Martínez Alier, J. (2005). El ecologismo de los pobres. Barcelona: Icaria-Antrazyt-FLACSO.

Martín, F. & Wagner, L. (2013). Agua o minería. Determinaciones y movilizaciones en la construcción pública del conflicto ambiental en Mendoza. Cartografías del conflicto ambiental en Argentina. En Gabriela Merlinsky (Comp), *Cartografías del Conflicto Ambiental en Argentina*, 287-320, Buenos Aires: Fundación CICCUS.

Montaña, E., Torres, L. M., Abraham, E. M., Torres, E., & Pastor, G. (2005). Los espacios invisibles: Subordinación, marginalidad y exclusión de los territorios no irrigados en las tierras secas de Mendoza, Argentina. *Región y sociedad*, 17(32), 03-32.

Pei, Y. (2017). Addressing human and wildlife conflict in forest protected areas: a critical analysis of China's nature reserve management experience. En E. Couzens, A. Paterson, S. Riley & Y. Fristikawati (Eds), *Protecting Forest and Marine Biodiversity. The Role of Law* (pp. 173-196). UK: Edward Elgar Publishing.

Quinteros, M. (2016). Construyen una hostería en una reserva sin el aval de Ambiente. Diario el Sol, 15 de febrero de 2016. Recuperado de <https://www.elsol.com.ar/construyen-una-hosteria-en-una-reserva-sin-el-aval-de-ambiente.html>

Pereyra Lobos, R. & Berlanga, P. (2016). Evaluación de Efectividad de Manejo del Sistema de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Mendoza, República Argentina. *Departamento de Áreas Naturales Protegidas. Dirección de Recursos Naturales Renovables Secretaría de Ambiente Ordenamiento Territorial*. Mendoza, Argentina.

Reboratti, C. (2000). *Ambiente y Sociedad. Conceptos y relaciones*. Buenos Aires. Editorial Ariel.

Rubio, M. C., Fermani, S., & Parera, V. (2013). Evolución de la conservación en la provincia de Mendoza. Desafíos en el proceso de ordenamiento territorial en tierras secas. *Zonas Áridas*, 15(2), 195-210.

Rubio, M. C., Rubio, C., Salomón, M. A. & Abraham, E. (2016). Conservation of ecosystem services in high-altitude Andean wetlands: social participation in the creation of a natural protected area. *Ecología austral*, 27(1-bis), 177-192.

Santos, C. (2011). *¿Qué protegen las áreas protegidas?: conservación, producción, Estado y sociedad en la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Uruguay: Ediciones Trilce.

Stoll-Kleemann, S., de la Vega-Leinert, A. C. & Schultz, L. (2010). The role of community participation in the effectiveness of UNESCO Biosphere Reserve management: evidence and reflections from two parallel global surveys. *Environmental Conservation*, 227-238.

Tolón Becerra, A. & Lastra Bravo, X. (2008). Los espacios naturales protegidos. Concepto, evolución y situación actual en España. *Revista Electrónica de Medio Ambiente*, 5, 1-25.

Tonolli, A. (2017). Las estrategias de reproducción social campesina y los actores de intervención rural en tierras no irrigadas del Noreste de Mendoza. Tesis para optar al título de Doctor en Estudios Sociales Agrarios. Universidad Nacional de Córdoba: Córdoba.

Torres, L., Claver, S., Delugan, M. & Abraham, E. M. (2010). Lecciones aprendidas en la gestión de la reserva de biosfera de Ñacuñán y su área de influencia (Mendoza, Argentina). *Ciencia & Trópico*, 34(1), 175-200.

Torres, L. M. D. R., Pastor, G. C., Grosso Cepparo, M. V., & Scoones, A. (2018). Turismo de lujo y extractivismo: La ruralidad como presa del capital. Reflexiones a propósito del Valle de Uco (Mendoza, Argentina). Universidad de Barcelona. Facultat de Geografia e Historia. Departament de Geografia. Scripta Nova, XXII, 585, 1-32.

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

UICN (Sin fecha). Integrar las Metas de Biodiversidad de Aichi en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de [https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/aichi\\_targets\\_brief\\_spanish.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/aichi_targets_brief_spanish.pdf)

UNEP-WCMC (2020). Protected Area Profile for Argentina from the World Database of Protected Areas, September 2020. Recuperado de [www.protectedplanet.net](http://www.protectedplanet.net)

Wagner, L. S. (2013). Defendiendo la biodiversidad: resistencia a megaproyectos en América Latina. *Ecología Política*, 46, 80-84.

Wilson, E. O. (2016). *Half-earth: our planet's fight for life*. Nueva York: WW Norton & Company.

## LAS AUTORAS

**Mariana CANNIZZO** es Licenciada en Biología egresada de la Universidad Nacional de San Juan. Actualmente, desarrolla una beca doctoral del CONICET en el Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas (IADIZA) del CCT Mendoza. Investiga sobre los puntos de encuentro y desencuentro que existen entre las Áreas Naturales Protegidas del Monte de Mendoza y las poblaciones que allí habitan.

 [mcannizzo@mendoza-conicet.gob.ar](mailto:mcannizzo@mendoza-conicet.gob.ar)

**Claudia M. CAMPOS** es Profesora de Ciencias Biológicas, Bióloga y Doctora en Ciencias Biológicas por la Universidad Nacional de Córdoba. Es investigadora independiente de CONICET y trabaja en el Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas (CCT Mendoza). Es integrante de la Comisión de Tesis de PROBIOL, Universidad Nacional de Cuyo. Sus principales líneas de investigación se vinculan con la ecología de tierras secas (relaciones planta-animal, dispersión de semillas, conservación de la biodiversidad) y las relaciones personas-naturaleza (percepciones, valoraciones, etnobiología). Participa en proyectos de bosques nativos, de la Agencia de Promoción Científica y Tecnológica y de las Universidades de Cuyo y de San Juan.

 [ccampos@mendoza-conicet.gob.ar](mailto:ccampos@mendoza-conicet.gob.ar)

**Gabriela LICHTENSTEIN** es Licenciada en Biología (Universidad de Buenos Aires). Tiene un PhD en Zoología de la Universidad de Cambridge y un post doc en Geografía (Universidad de Buenos Aires). Se desempeña como investigadora independiente del CONICET con lugar de trabajo en el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL). Gabriela es la

Vice presidenta regional de la Comisión de Supervivencia de Especies (CSE) de la UICN para Latinoamérica e integrante del equipo docente y Comisión Académica de la Maestría en Conservación de la Biodiversidad de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (UBA). Es una de las autoras de la Evaluación de IPBES sobre Uso Sustentable de la Biodiversidad.

✉ [lichtensteingabriela@gmail.com](mailto:lichtensteingabriela@gmail.com)