

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# **Discursos sobre el territorio: conservación, desarrollo y participación en torno a un área protegida.**

Carlos Santos.

Cita:

Carlos Santos (2009). *Discursos sobre el territorio: conservación, desarrollo y participación en torno a un área protegida. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1094>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# **Discursos sobre el territorio: conservación, desarrollo y participación en torno a un área protegida**

**Carlos Santos**  
*Universidad de la República,  
Uruguay*  
*santos.carlos@gmail.com*

## **RESUMEN**

En los últimos 40 años a lo largo y ancho de todo el planeta se ha producido una verdadera explosión de áreas naturales protegidas establecidas formalmente. Mientras que la década del 60 en todo el planeta había poco más de 1.000 áreas protegidas oficiales, en 2006 el número llegaba a más de 108.000. Con respecto a la superficie protegida, se ha superado uno de los objetivos promovido por la Comisión Mundial de Parques (que había establecido la necesidad de proteger al menos un 10% de la superficie del planeta, habiéndose superado el 12%, más de 30 millones de kilómetros cuadrados (Dowie, 2006).

Las áreas protegidas o parques naturales existen en Uruguay desde mediados del siglo XX, pero su incorporación a un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), gestionado desde el Estado central es una novedad de comienzos del siglo XXI.

Entendidas como parte de una estrategia de desarrollo sustentable, las áreas naturales protegidas implican la opción por un modelo de desarrollo. Esta opción es válida tanto cuando la declaración de área protegida para un territorio determinado es adoptada por las autoridades ambientales, por las comunidades que viven en el territorio o en su entorno o aún en la definición de actores académicos o no gubernamentales aplicadas a la *conservación* de recursos naturales. Sin embargo tal opción no siempre es explícita ni manifiesta en el mismo grado para todos los actores involucrados.

Las áreas naturales protegidas tienen implicaciones sociales, entre otras, la creación de nociones sobre ambiente y naturaleza, en lugares donde ese interés particular no necesariamente existían como tales hasta hace muy poco tiempo. Por otra parte, la participación social, recomendada, reclamada y asumida, muchas veces es vista como un fin en sí misma, como una etapa necesaria en la implementación de las áreas protegidas, sin cuestionar sus procesos, criterios u objetivos.

La expansión de las áreas protegidas en los últimos años puede entenderse como parte del proceso de globalización; la cuestión ambiental es una de las primeras preocupaciones necesariamente no locales de la sociedad, los estados y la institucionalidad internacional, lo que ha tenido como contraparte la identificación de la biodiversidad como uno de los primeros objetos de la preocupación global sobre la naturaleza.

La presente comunicación -avance de una investigación en curso\* - analiza la relación entre Estado y actores sociales involucrados en el proceso de implementación de una política ambiental, la creación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas. El foco está puesto en los cambios que este proceso genera en las discursos, representaciones y prácticas de los actores sobre un territorio específico, el área protegida Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay.

---

\* Tesis de Maestría Programa de Posgrado en Ciencias Sociales, IDES-UNGS, Argentina, Beca del Programa Regional de Becas del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO-ASDI 2008.

## **Una genealogía de las áreas protegidas; de los santuarios de naturaleza a los espacios de desarrollo sustentable.**

La idea de preservar determinados espacios para conservar sus recursos naturales tiene un recorrido muy particular, que va desde la inspiración en la contemplación de una naturaleza intocada (asociada al santuario natural) hasta espacios de instalación y desarrollo de actividades productivas sustentables. La idea aquí es señalar algunos de los momentos clave de este recorrido.

El primer concepto asociado al de la protección es el de Parques Nacionales, rótulo con el que hasta el presente se designan en muchos países las áreas protegidas desde la institucionalidad (es el caso de Argentina, con la Administración de Parques Nacionales) o aún en Uruguay, donde coexiste la terminología de Parques con la de las áreas protegidas.

La propia idea de Parque Nacional marca dos ideas centrales; la asociación de este concepto con la gestión del territorio por parte de una autoridad central (el Estado Nación) por un lado, y la propia noción de Parque, que supone una actitud contemplativa y, sobretodo, externa al propio territorio.

Precisamente el llamado movimiento pro-parques nacionales, de carácter romántico, se desarrolló en los países industrializados en la segunda mitad del Siglo XIX como una demanda en relación al avance del crecimiento económico en detrimento de determinados paisajes intocados y, más adelante en el tiempo, como espacio de conservación de especies animales y vegetales amenazadas de extinción, por la propia expansión económica (Van Schaik & Rijksen; 2002). Este conservacionismo defendía el carácter no comercial y salvaje de estos Parques, admitiendo como única actividad el turismo.

La primera utilización de la idea de parque nacional ha sido rastreada hacia 1832 en Estados Unidos en el marco del debate por la implementación del Parque Nacional de Yellowstone, a la postre la primer área protegida en el mundo, declarada como tal en 1872. Por su parte, otra de las más antiguas áreas protegidas, el Parque de Yosemite, fue declarada como reserva escénica en 1865. Estados Unidos creó su Servicio Nacional de Parques hacia 1916 (Davenport & Rao, 2002).

El traslado de esta idea a los países subdesarrollados en muchos casos se produjo aún en el marco del colonialismo (por ejemplo, en el caso de Sudáfrica) y su instalación implicó el desplazamiento de poblaciones locales, como es el caso del Parque Nacional de Kruger.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, al tiempo que aumentó el número de áreas protegidas fueron crecientes las críticas al modelo conservacionista. Esta serie de cuestionamientos fueron generando una modificación a la idea de Parques como santuarios hacia una utilización de la conservación como estrategia de desarrollo sustentable y, al mismo tiempo, a la visualización de prácticas sustentables como otras formas de conservación (Van Schaik & Rijksen; 2002). En los años recientes, esto ha dado lugar a los llamados Proyectos Integrados de Conservación y Desarrollo, que tienen como objetivo “reducir las amenazas externas a los parques por la promoción de desarrollo sustentable en su entorno” (Van Schaik & Rijksen; 2002, 37). Podemos distinguir entonces un primer movimiento inicial del carácter conemplativo romántico a uno más utilitarista.

Por otra parte, esta idea de los territorios o espacios protegidos, destinados a la conservación es una de los momentos que la mayoría de los investigadores coloca en términos fundacionales del ambientalismo en tanto movimiento.

Según Pierrri una de las raíces del ambientalismo contemporáneo está originado en esta vertiente naturalista, asociada a la crítica de la “destrucción infringida a la naturaleza por la revolución industrial” (2001: 29).

Matínez Alier (2005) sostiene que el *culto a lo silvestre* es una de las corrientes del ecologismo que puede rastrearse hasta nuestros días, caracterizada por no cuestionar el crecimiento económico como tal y cuyo objetivo es mantener los espacios naturales intocados fuera de la economía industrializada.

Este proceso de desarrollo de la idea de reserva natural, del parque al área de protección con promoción de determinadas actividades, se ha retroalimentado con un proceso de institucionalización de la cuestión ambiental a nivel internacional y nacional. Por un lado desde la sociedad civil con la consolidación de organizaciones y redes de organizaciones dedicadas a la promoción de la conservación. Por otro, una institucionalidad que se ha desarrollado en mayor medida en el plano internacional (tratados internacionales de Naciones Unidas como el Convenio de Biodiversidad o el de Protección Humedales, en cuyas Reuniones de las Partes se han discutido lineamientos sobre áreas protegidas).

## **Territorialidad y producción social de la naturaleza**

La limitación de las actividades que pueden realizarse en un área protegida implica diferentes representaciones sobre el territorio, implica diferentes niveles de control sobre el territorio (local, municipal, nacional y sus conexiones y superposiciones) y también pone en juego nociones sobre naturaleza y ambiente, no necesariamente comunes a todos los actores implicados.

Como plantea Reboratti (2008) el concepto de territorio “en los últimos años ha comenzado a ser utilizado por varias disciplinas (entre ellas las que se dedican a la cuestión agraria) con cierta asiduidad tanto en trabajos de corte académico como en el lenguaje utilizado por las agencias internacionales de financiamiento”.

Pero ni siquiera a este nivel el uso del concepto es claro ni uniforme, lo que genera una serie de interrogantes que plantea el propio Reboratti y que hacemos propias, agregando a la complejidad la dimensión del uso local del término: “¿cuál es la potencia conceptual de la idea de territorio? ¿Se la utiliza de acuerdo a esa potencia, o simplemente reemplaza a otros conceptos ya existentes? ¿En su uso, y específicamente para los temas rurales, hay una sola idea sobre el territorio o sobre esa palabra confluyen diferentes interpretaciones?” (Reboratti, 2008).

Por ello, en este caso se parte de la definición que aporta Sack (1986) sobre territorialidad, entendiéndola como “el intento por parte de un individuo o grupo de afectar, influenciar o controlar personas, fenómenos y relaciones a través de la delimitación y el establecimiento de un control sobre un área geográfica” (Sack, 1986:1). A partir de esta definición, Sack propone entender al territorio como esa determinada área geográfica.

Esta perspectiva considera la dimensión del poder (a través de la pretensión de control) como constitutiva de la idea de territorialidad. En ese sentido, claramente el establecimiento de un área protegida es la delimitación de un territorio, ya que implica –como lo entiende Sack- “un esfuerzo constante para su establecimiento (...) Esta delimitación se convierte en territorio sólo cuando sus límites son utilizados para afectar el comportamiento mediante un control del acceso” (1986: 1). Precisamente estas son las particularidades que presenta la idea de un área protegida.

Ahora, la propuesta es detenerse en una cuestión central a la noción de territorialidad, porque si ésta es la “primera forma espacial que adopta el poder” como plantea Sack (1986: 5), tenemos que centrar la atención aquí no sólo en la localización del control sobre el territorio sino también sobre el proceso de elaboración del Plan de Manejo del Área Protegida, o sea una especie de reglamento de las actividades permitidas, su localización dentro del área y las características de su desarrollo.

Otros de los elementos a atender es la multiplicidad de actores involucrados en este proceso de implementación del área y elaboración del plan de manejo; aunque el rol de conducción corresponde al propio Ministerio de Ambiente y –actualmente– al referido proyecto de fortalecimiento del SNAP, que en principio no cuentan con presencia física en el área geográfica que se pretende proteger.

Al mismo tiempo, es probable que existan diferentes dinámicas sociales de relación con el espacio, que no necesariamente implican la existencia de un territorio homogéneo. Para esto es clave analizar otra dimensión de la territorialidad, identificada por Sack, que es la creación de lugares, ya que “al crear un territorio también estamos creando un tipo de lugar” (Sack, 1986: 1).

En el mismo sentido West, Igoe y Brockington proponen examinar a las áreas protegidas como a “una manera de ver entender y producir naturaleza (ambiente) y cultura (sociedad) y como una manera tentativa de manejar y controlar la relación entre estas dos”<sup>1</sup> (2006: 251).

Esta manera de concebir la relación entre naturaleza y cultura es similar a la propone Milton al plantear la superación de la dicotomía entre ambos conceptos: “En vez de las viejas fórmulas como 'los entornos moldean las culturas' y 'los aspectos ambientales concretos moldean rasgos culturales específicos' tenemos ahora una de nuevo cuño: 'los modos de interactuar con el entorno moldean los modos de comprenderlo'. Pero debe reconocerse que ésta es sólo una de las caras de un proceso dual, ya que los modos en que la gente comprende su entorno también moldean su modo de relacionarse con él” (1997).

El establecimiento de áreas protegidas, precisamente al producir una idea de naturaleza para un territorio determinado genera cambios económicos, sociales y políticos, así como se modifica la relación entre los centros urbanos desde los cuales se controla ese territorio determinado. “El conflicto es frecuentemente el corazón del establecimiento y mantenimiento de áreas protegidas”,

---

<sup>1</sup> Traducción propia, en el original: “*a way of seeing, understanding, and producing nature (environment) and culture (society) and as a way of attempting to manage and control the relationship between the two*”.

sostienen West, Igoe & Brokington, agregando que “en parte esto se debe a torpes enfoques arriba-abajo que fallan en apreciar o trabajar con las prácticas o intereses locales”<sup>2</sup> (2006; 260).

### **La producción social del entorno**

West, Igoe y Brockington plantean que la expansión de las áreas protegidas en los últimos años puede entenderse como parte de la globalización. En este sentido, Dowie plantea que “El apoyo financiero para la conservación internacional se ha ampliado en los últimos años mucho más allá de las fundaciones individuales y familiares que dieron inicio al movimiento, para incluir grandes fundaciones como la Ford, MacArthur y Gordon y Betty Moore, así como el Banco Mundial, su FMAM, otros gobiernos, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), una serie de bancos bilaterales y multilaterales, y empresas transnacionales. Durante la década de 1990 la USAID sola inyectó casi 300 millones de dólares al movimiento conservacionista internacional, que llegó a considerar un auxiliar vital para la prosperidad económica. Las cinco mayores organizaciones conservacionistas, entre ellas Conservation International, TNC y WWF, absorbieron más del 70% de ese gasto” (2006: 3).

Esto puede entenderse un poco mejor si -brevemente- analizamos el rol que determinados actores transnacionales han tenido y tienen en la expansión de esta modalidad de conservación. Además de las ya mencionadas agencias de Naciones Unidas, podemos encontrar grandes organizaciones no gubernamentales de carácter transnacional, como es el caso de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza<sup>3</sup> (UICN), cuyas categorías de conservación han sido utilizados para “reescribir y modificar la legislación sobre áreas protegidas en un número creciente de países” (West, Igoe & Brokington, 2006; 255).

La antropología de las áreas protegidas –dicen estos autores– debería enfocarse en la construcción de puentes entre la atención sobre los impactos de la economía política de la globalización así como los sutiles pero profundos efectos sociales a nivel local que produce la creación de ambiente y naturaleza, en lugares donde las categorías de conservación y de entorno no existían hasta hace muy poco tiempo.

---

<sup>2</sup> Traducción propia, en el original: “*Conflict is often at the heart of protected area establishment and maintenance. In part this is because of clumsy top-down approaches by states that fail to appreciate, or work with, local practices and interests.*”

<sup>3</sup> La UICN es una de las más antiguas redes globales sobre temas ambientales, e involucra tanto a organizaciones no gubernamentales, como a agencias estatales, a científicos y a representantes del sector privado. Su visión respecto a las áreas protegidas está enfocada en la conservación y su clasificación de áreas es utilizada incluso por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Cuba. Para más información: sitio de UICN [www.iucn.org](http://www.iucn.org); sitio del SNAP de Cuba; [www.snap.cu](http://www.snap.cu).



Los proyectos de conservación que se implementan en las áreas protegidas tienen impactos económicos, sociales y políticos que deben ser analizados y discutidos más allá de los objetivos ecológicos de la conservación.

El establecimiento de áreas protegidas, precisamente al producir una idea de naturaleza para un territorio determinado genera cambios económicos, sociales y políticos, así como se modifica la relación entre los centros urbanos desde los cuales se controla ese territorio determinado.

En sí, el proceso de protección de un área, de un territorio involucra a actores de diferentes tipos (internacional, nacional y local, públicos y privados, gubernamental y no gubernamental) en un marco de relaciones de poder, con diferentes niveles de afinidad y conflicto.

En este sentido, Escobar ha planteado que la idea de lugar implica una relación “*trialéctica*” que “trasciende el dualismo del primer espacio (espacio material) de la ciencia positivista (la geografía, la planificación, etc.) y el segundo espacio (el espacio concebido de la teoría y el diseño) de la teorías interpretativas. El tercer espacio implica tanto lo material como lo simbólico (...) ¿Sería posible pensar acerca de la primera, segunda y tercera “naturaleza” de una manera similar (la primera naturaleza como una realidad biofísica, la segunda como la de los teóricos y gerentes, y la tercera naturaleza como la que es vivida por la gente en su cotidianidad?” (Escobar, 2000; 128).

### **Conflictos, participación y desarrollo**

Concebidas dentro del paradigma del desarrollo sustentable, las áreas naturales protegidas implican una opción de desarrollo; en términos concretos, la definición de qué tipo de actividades se pueden realizar o no en determinado territorio en relación con la población que vive en él y con una serie de recursos naturales o procesos ecosistémicos que deben ser conservados. Esta opción lo es tanto sea ésta adoptada por las autoridades ambientales, por las comunidades que viven en el territorio o en su entorno o aún en la definición de actores académicos o no gubernamentales aplicadas a la conservación de recursos naturales. Sin embargo tal opción no siempre es explícita ni manifiesta en el mismo grado para todos los actores involucrados.

Por ejemplo, en el caso de la ley de creación del SNAP se establece entre sus objetivos, junto con aquellos relacionados con la protección y conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas, el

mantenimiento de paisajes naturales y culturales, aparecen otros vinculados con el desarrollo de oportunidades para la educación ambiental y la investigación, así como “contribuir al desarrollo socioeconómico, fomentando la participación de las comunidades locales” así como “desarrollar formas y métodos de aprovechamiento y uso sustentable de la diversidad biológica nacional y de los hábitats naturales, asegurando su potencial para beneficio de las generaciones futuras” (Ley 17.234, 2000).

Algunos procesos de implementación de áreas protegidas en países de América Latina han alimentado conflictos sociales entre grupos diferentes . Al mismo tiempo, el lenguaje del ambientalismo y la conservación permea el lenguaje y el habla local, en la zonas de implementación de áreas protegidas. Es así que la apropiación de los discursos sobre ambiente también produce modificaciones en las relaciones de la población local con su entorno.

El establecimiento de Áreas Protegidas provee nuevos empleos a trabajadores rurales, al tiempo que esto produce nuevos tipos de subjetividad y –claramente– dependencia respecto de los proyectos de conservación, tanto de estos trabajadores, como de los pequeños productores y de los habitantes urbanos.

Es interesante el planteo de estos autores quienes comparan la conservación con prácticas como la del colonialismo, ya que “solidifica ciertas identidades y etnicidades” y las “encarcela” en un determinado “espacio y lugar” (West, Igoe & Brokington, 2006) a lo que se puede agregar el análisis que hace Dowie acerca del impacto de las áreas protegidas en el desplazamiento de poblaciones indígenas y campesinas, sobre todo -aunque no solamente- en países africanos (2006).

### **Las áreas protegidas en Uruguay**

Las áreas protegidas o parques naturales existen en Uruguay desde mediados del siglo XX, pero su incorporación a un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), gestionado desde el Estado central es una novedad de comienzos del siglo XXI.

La ley 17.234, promulgada en marzo de 2000, estableció la creación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, entendiendo como tal “conjunto de áreas naturales del territorio nacional, continentales, insulares o marinas, representativas de los ecosistemas del país, que por sus valores ambientales,

históricos, culturales o paisajísticos singulares, merezcan ser preservados como patrimonio de la nación, aun cuando las mismas hubieran sido transformadas parcialmente por el hombre”.

La referida ley también estableció los objetivos del SNAP, relacionados tanto con la protección y conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas, el mantenimiento de paisajes naturales y culturales, el desarrollo de oportunidades para la educación ambiental y la investigación, así como la contribución al “desarrollo socioeconómico, fomentando la participación de las comunidades locales en las actividades relacionadas con las áreas naturales protegidas, así como también las oportunidades compatibles de trabajo en las mismas o en las zonas de influencia”.

La ley de creación del SNAP también definió las categorías en que se clasificarían desde ese momento las áreas protegidas en Uruguay: a) Parque Nacional (donde no haya alteración antrópica significativa), b) Monumento Natural (intervención humana de baja intensidad y estricto control), c) Paisaje Protegido, que se supone producto de la interacción entre el ser humano y la naturaleza a través del tiempo y con valor de testimonio natural, y d) Sitios de Protección, áreas de tamaño pequeño y que tienen elementos que le otorgan un valor de conservación crítico.

Como puede apreciarse en la propia definición de las categorías, ocupan mayor importancia los aspectos relacionados con los objetivos de conservación de la biodiversidad y los ecosistemas, en relación a los aspectos de contribución al desarrollo socioeconómico y la participación comunitaria. Esto se explica porque la ley parte de una concepción que incluye a la conservación como uno de los aspectos del desarrollo sustentable, que habilita la realización de determinadas actividades productivas asociadas a la protección del ambiente.

Al mes de junio de 2009, se ha incorporado solamente una de las áreas protegidas preexistentes a este Sistema Nacional: el de la Quebrada de los Cuervos en el departamento de Treinta y Tres, que contaba con reconocimiento nacional y funcionaba como parque municipal desde 1986.

Con respecto a la institucionalidad específica, existe una Dirección Nacional de Áreas Protegidas, en el marco del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que cuenta con una Comisión Nacional Asesora (espacio de participación estatal, académica y social, también definido por la ley), así como un importante proyecto de fortalecimiento del SNAP. Este proyecto es financiado por el Fondo Mundial para el Ambiente (GEF, por su sigla en inglés, un fondo de Naciones Unidas administrado por el Banco Mundial), el Programa de Naciones Unidas para el

Desarrollo (PNUD), la Cooperación Francesa, la Cooperación Española y fondos del presupuesto público de Uruguay y su objetivo es “el diseño e implementación inicial de un SNAP que conserve efectivamente una muestra representativa de la biodiversidad de Uruguay. En este sentido, articula componentes de diseño y planificación, que implican definiciones a aplicar y ejecutar durante su horizonte temporal (cinco años) y más allá del mismo” (GEF-MVOTMA, 2008).

La creación de áreas protegidas en general altera el uso del suelo en el territorio en el que se implementa, al generar pautas específicas para la gestión de un territorio, donde esto antes se producía de manera genérica. En el caso de la legislación uruguaya, se establece que será a través de un Plan de Manejo, elaborado de manera consultada con los actores sociales del nivel local, que se establecerán los usos permitidos y los no permitidos.

De todas maneras, la ley enumera una serie de actividades que son estrictamente vigiladas, y otras no tanto. Las potencialidades y límites son: la edificación o urbanización, la ejecución de obras de infraestructura, la introducción de especies alóctonas de flora y fauna silvestre, los vertidos de residuos, la recolección, la muerte, el daño o la provocación de molestias a animales silvestres, incluyendo la captura en vivo y la recolección de sus huevos o crías, así como la alteración o destrucción de la vegetación, la emisión o producción de niveles de ruido perturbadores para el entorno, la actividad de caza y de pesca, el desarrollo de aprovechamientos productivos que alteren las características ambientales del área, y los aprovechamientos y el uso del agua que alteren el régimen hídrico.

Los ámbitos definidos institucionalmente por la Ley para la participación pública en la política nacional de Áreas Protegidas son dos: uno a nivel nacional (la Comisión Nacional Asesora, CNA, ámbito consultivo de la Dirección de Áreas Protegidas del MOVTMA) y por otro lado el nivel local de participación lo constituyen las Comisiones Asesoras Específicas (CAE) de cada Área.

### **El Área Protegida de Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay. Caracterización general, actores y procesos**

El área objeto del presente estudio es la denominada Área Protegida Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay, ubicada en el departamento de Río Negro, en el litoral oeste de Uruguay.

Uno de los principales elementos a tomar en cuenta para la elección de esta área como objeto de estudio es el hecho de que se trata de una de las pocas áreas nuevas que entrará al SNAP, ya que la

mayoría de las áreas que se encuentran proyectadas a ingresar al SNAP ya contaban con un carácter previo de conservación o protección (como en el ya mencionado caso de la Quebrada de los Cuervos y su carácter de área de interés municipal).

Por tanto, el territorio, sus actores locales y departamentales proyectarán sobre este territorio una serie de ideas acerca de la conservación y la protección del área que no estaban en juego previamente y que permiten una aproximación más evidente a la interrogante ¿cómo se produce un área protegida?

Por otra parte y en términos de factibilidad de esta propuesta de investigación, Farrapos es la próxima área a ser ingresada al SNAP, de acuerdo a la planificación y proyecciones de las autoridades del propio Sistema Nacional. Esto permite realizar las actividades previstas en la presente propuesta de investigación, a medida que se desarrolle el proceso de implementación del área. Se debe tomar en cuenta que no existen antecedentes de este tipo de estudios en las áreas protegidas en Uruguay y la información acerca del área de estudio (con fuerte énfasis en las características físicas) se encuentra dispersa y no hay una profundización en el trabajo sobre los datos socioculturales disponibles).

El área se puede caracterizar como un humedal con islas fluviales que se ubica en ambas márgenes del Río Uruguay. Su extensión abarca desde la ciudad de Concepción (en la margen argentina), mientras que a la altura de la localidad de San Javier el humedal cruza a la margen uruguaya, extendiéndose en ambas márgenes hasta la altura de Fray Bentos, como se puede apreciar en la Imagen 1.

El área delimitada como protegida abarca una superficie de 6.327 hectáreas, que actualmente son propiedad del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (desde agosto de 2001, mientras que su anterior propietario era el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, a cargo del Instituto Nacional de Colonización).

El interés para la conservación de estos esteros es su carácter de representatividad de los humedales de zonas transicionales entre áreas tropicales y húmedas, su papel en la regulación hidrológica del río Uruguay y su carácter transfronterizo (con Argentina), además de una serie de especies particulares de flora y fauna.

De acuerdo al Manifiesto Público para la creación del Área Protegida, se trata de “bañados costeros (con) monte nativo de galería de características singulares y constituye el hábitat de especies autóctonas, principalmente aves”. El manifiesto agrega que “el valor intrínseco natural asignado a los bañados por sus características singulares, lo identifican como área prioritaria para integrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas” y, de hecho, estas características hicieron que Uruguay lo postulara como Sitio del Convenio Ramsar, de Conservación de Humedales<sup>4</sup>.

El Estero “es fuente de recursos para las localidades de San Javier y Puerto Viejo, (el estero es utilizado como “pastoreo público” por colonos y no colonos)” (SNAP, 2008). Como se puede apreciar en la Imagen 2, en el área de influencia del AP Esteros de Farrapos, no sólo se encuentra la localidad de San Javier (la única mencionada en el Manifiesto Público), sino también la localidad de Nuevo Berlín, próxima al límite sur del área.

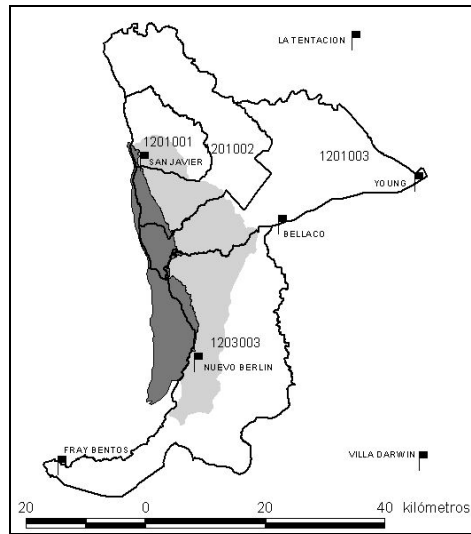
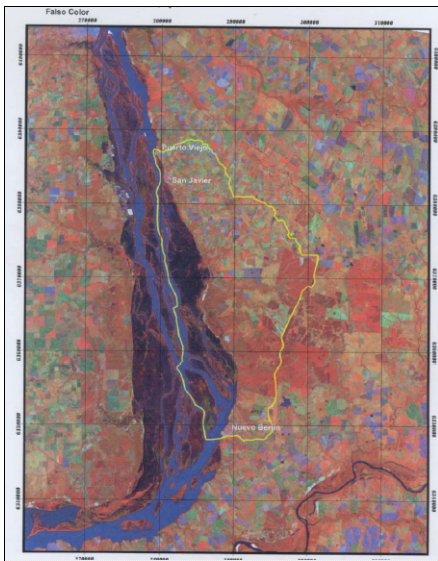
Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (INE, 2004) la población total del área de influencia es de 4555 personas, mientras que la población urbana de la zona de influencia del área protegida es de 4.118 personas, de las cuales 1.680 habitan en San Javier y 2.438 en Nuevo Berlín.

Con respecto a la variación poblacional es claro que la tendencia general ha sido una disminución constante de la población rural y una concentración de la población en el medio urbano, aunque no todos los centros urbanizados han sido igualmente receptores, ya que en algunos casos también los centros urbanos han tenido tasas negativas. Según un estudio de Facultad de Ciencias para la DINAMA, el área que comprende el territorio del Área Protegida Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay entre 1985-1996 “el decrecimiento de población rural, puede tener vinculación con las principales modificaciones acaecidas en el uso del suelo del área. Otrora zona agrícola cerealera, integrante del granero del Uruguay, la contracción geográfica de esta actividad y la expansión de la ganadería extensiva bovina cárnica aparecería como uno de los aspectos económicos de relevancia a considerar” (Cayssials et al., 2002, 78).

---

<sup>4</sup> El Convenio sobre Humedales firmado “en Ramsar, Irán, en 1971, [de ahí su nombre] es un tratado intergubernamental que sirve de marco para la acción nacional y la cooperación internacional en pro de la conservación y uso racional de los humedales y sus recursos. Hay actualmente 158 Partes Contratantes en la Convención y 1755 humedales, con una superficie total de 161 millones de hectáreas, designados para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional de Ramsar”. Tiene como misión “la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo”. En el marco de este Convenio los países pueden postular sitios a ser considerados como prioritarios para la conservación, a partir de una serie de consideraciones establecidas en cuanto a la representatividad del sitio (fuente: [www.ramsar.org](http://www.ramsar.org)).

Estas dos localidades presentan dinámicas y relaciones diferentes con la zona delimitada para el Área Protegida: tenemos por un lado, una dinámica de utilización estacional de los recursos, con procesos asociativos e intervención estatal (Nuevo Berlín) y otro con una explotación basada en la utilización directa del área protegida para el pastoreo de animales y por otro lado la existencia de intereses locales asociados a la conservación de la naturaleza (San Javier).



**Imagen I.**

Extensión del humedal que comprende al área protegida Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay (Fuente: Cayssials, Pérez & Maneyro, 2002).

**Imagen II.**

Localidades de San Javier en relación con el Área Protegida (gris oscuro) y su Zona de Amortiguación (gris claro). Fuente: SICA-DIEA (2000).

**El “territorio” y sus usos en perspectiva histórica**

La zona presenta antecedentes poblaciones comunes en el aporte indígena. Como todo el litoral del Río Uruguay, pero especialmente en las zonas isleñas, la región fue sede de asentamientos de grupos prehispánicos que –no sin debate- son referidos por los especialistas como pertenecientes a la macro-etnia Chaná, por un lado, y a la etnia Guaraní, por otro.

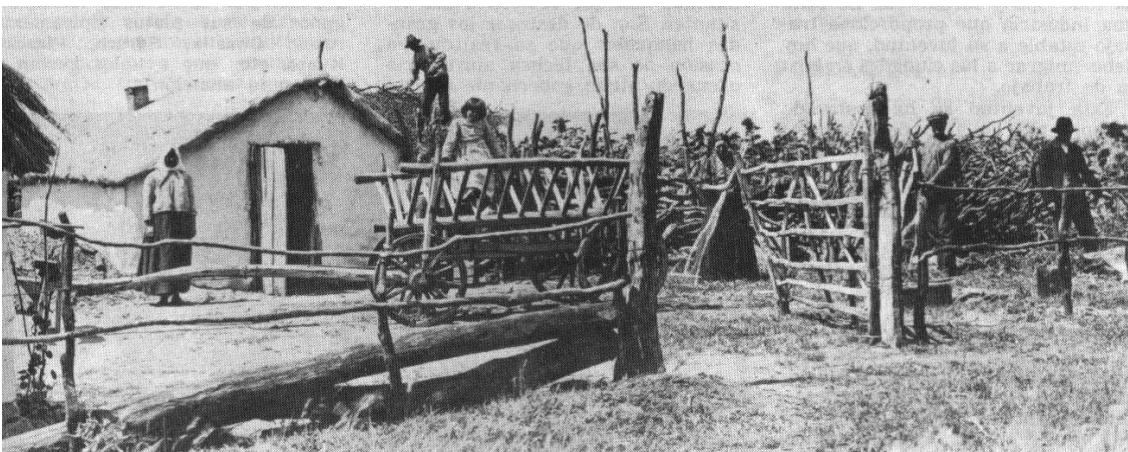
De acuerdo con las caracterizaciones más difundidas, estos grupos poblaciones practicaban como actividades de subsistencia una agricultura incipiente, alternando entre la pesca y la caza. Aunque no existen estudios acerca de la tecnología de subsistencia de estos grupos, se ha afirmado que “su



sistema económico” estaba basado en “la caza, pesca y agricultura inferior de maíz, calabazas y porotos” (Pi Hugarte 1969). Con respecto a la técnica de pesca, se presume la utilización por ambos contingentes de la técnica de origen guaraní de conservación de pescado a partir de la desecación o el ahumado (Pi Hugarte 1969).

Los componentes históricos y los aportes demográficos de diferentes grupos de inmigrantes marcan diferencias perceptibles en la dinámica de la vida cotidiana de cada una de las localidades. Estos aportes corresponden también a una dinámica particular del litoral del país y -específicamente- del departamento de Río Negro, con respecto a la recepción de población inmigrante.

En el caso de San Javier (Imagen 3), su origen radica en el arribo al Uruguay en el año 1913 de un contingente de rusos del Cáucaso que conforman la “Colonia San Javier” (Vidart & Pi Hugarte 1969).



**Imagen III. Construcción, vestimenta, transporte y producción: alguna de las herencias culturales rusas en San Javier. Foto de archivo Kurtich, en Vidart & Pi Hugarte (1969).**

Este componente poblacional original de San Javier tuvo una fuerte influencia religiosa, ya que estos primeros inmigrantes colonos integraban un grupo escindido de la Iglesia Ortodoxa llamado *Novo Izraïlskaya Obschina* (Comunidad Nuevo Israel), que profesaba –entre otras cuestiones- una modalidad de trabajo comunitario de la tierra.

Los 750 colonos rusos que llegaron a Uruguay a comienzos del siglo XX, “dirigidos por su conductor religioso Basilio Lubkov (...) se establecían en 3.000 ha de los campos de San Javier sobre el río

Uruguay” aplicando un sistema cooperativo de producción, basado en un esquema de trabajo en núcleos familiares que aportaban a una cooperativa común (Vidart & Pi Hugarte 1969).

El vínculo directo de San Javier con los humedales que actualmente integran el área protegida pueden documentarse al año 1953, cuando la cooperativa de producción de los colonos rusos de San Javier anexa unas 30.000 ha, pertenecientes por aquel entonces a la Estancia conocida como “Farrapos” (Vidart & Pi Hugarte 1969). Según Vidart y Pi Hugarte (1969) “los inmigrantes rusos han cumplido en el desarrollo agrícola del Litoral el papel que cupo a los italianos en los departamentos del sur”.

Por su parte, la historia de la localidad de Nuevo Berlín también está pautada por el aporte inmigratorio europeo, en este caso el alemán. El origen de la localidad está ligado directamente con el interés de una familia de inmigrantes alemanes, los Wendelstadt, quienes se establecieron en la zona a partir de la estancia "Nueva Melhem", que sirvió de polo de atracción a otros inmigrantes germanos. Precisamente de aquí surgiría el primer contingente poblacional de Nuevo Berlín, en la segunda mitad del siglo XIX (IMRN, 2007).

### **Reproducción social y usos del territorio**

Si se analiza la manera en que los pobladores de la zona de influencia del área protegida construyen y proyectan su relación con la misma, claramente los centros urbanizados San Javier y Nuevo Berlín, pueden proyectar la existencia de dos “territorios”.

Uno de estos territorios tiene como centro de influencia a Nuevo Berlín y comprende las Islas del Río Uruguay y la zona sur del Estero de Farrapos.

El uso de este territorio presenta la realización de actividades de pesca, apicultura y caza. Estas actividades se realizan en mayor medida de modo informal y quienes las practican alternan entre ellas de modo de complementar su reproducción como unidades familiares. Estacionalmente se podría decir que la temporada de mayor concentración de la actividad de pesca se da entre los meses de abril a octubre, mientras que la apícola se concentra entre los meses de noviembre a marzo. La caza se realiza a lo largo de todo el año.

Según datos que manejan los actores locales, aproximadamente unas 300 familias se reproducen socialmente alternando entre estas actividades, lo que presenta a estas actividades como fundamentales para la reproducción social en Nuevo Berlín.

El otro territorio tiene como epicentro la localidad de San Javier y se extiende en la zona norte del Estero. Allí la actividad que se realiza primordialmente es la cría de ganado, por parte de dos grupos de ganaderos: unos que poseen establecimientos rurales en la zona y que utilizan el Estero como zona de pastoreo. El otro grupo es el de ganaderos sin tierra, que realizan otras actividades (asalariados rurales, empleados) y complementan sus ingresos con la cría de ganado. La situación de estos productores ganaderos sin tierra es una consecuencia directa del aumento en el precio de la tierra (en este caso, del arrendamiento) debido al proceso de concentración conducido por la intensificación de los cultivos de soja y forestales. También en el área se realizan actividades de Ecoturismo como paseos y avistamiento de aves.

En el área de influencia de Nuevo Berlín existen procesos asociativos de gran dinamismo que tienen que como agentes impulsores a la Sociedad de Fomento de Nuevo Berlín y dos cooperativas en gestación: a) COPESNUBE, Cooperativa de Pesca de Nuevo Berlín (actualmente nuclea a nueve familias), y b) la Cooperativa Apícola de Nuevo Berlín, que tiene por objetivo la instalación de una Planta de Almacenamiento y proceso primario de miel.

En el caso de COPESNUBE, este proceso cuenta con el apoyo del Programa de Producción Responsable del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para la adquisición de una máquina de hielo y una cámara de frío para el almacenamiento del pescado. Previamente, a través del Ministerio de Desarrollo Social y a instancias de la Sociedad de Fomento de Nuevo Berlín se habían canalizado cursos de cooperativismo, que sentaron las bases para la concreción de COPESNUBE.

Por su parte la Cooperativa Apícola de Nuevo Berlín cuenta con el apoyo de Uruguay Rural (del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca) y de la DIPRODE (Dirección de Proyectos de Desarrollo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto), para la concreción de su planta. Ambos procesos asociativos además cuentan con el apoyo de la Oficina de Desarrollo de la Intendencia de Río Negro, que ha facilitado (concesionado) predios para la instalación de estas plantas.

En el área de influencia de San Javier existe un agrupamiento informal de los productores ganaderos, que básicamente actúa como grupo de presión que se pone en funcionamiento ante la presencia de elementos aglutinadores o “amenazas”.

Según un censo realizado por los propios “ganaderos del Estero” son 39 los productores que utilizan los campos del área protegida para la cría de ganado. La situación generada a partir de la difusión de la implementación del área protegida ha generado precisamente la cohesión en el accionar de este grupo con respecto a la discusión sobre la gestión de dicha área.

A diferencia de lo que ocurre en Nuevo Berlín, donde los procesos asociativos tienen relación directa con el uso de los recursos naturales que provee el área, situación que –por otra parte– también comprende a los “ganaderos del Estero” de San Javier, en esta última localidad existe un proceso organizativo vinculado a motivaciones relacionadas con el “conservacionismo” de la naturaleza.

Es así que en el marco de la “Fundación Roslik”, organización no gubernamental (ONG) de promoción social y comunitaria, funciona el denominado “Comité Ramsar”, denominado así ya que fue el grupo que impulsó la inclusión de los Esteros de Farrapos como uno de los Humedales de la Convención Ramsar de Naciones Unidas.

Este comité está integrado por: a) personas integrantes de la Fundación Roslik, b) personas independientes vecinas de San Javier, c) técnicos que trabajan en el área y d) delegados del grupo de los “ganaderos del Estero”. El Comité Ramsar –básicamente los habitantes permanentes de San Javier a su vez integrantes de la Fundación Roslik– son quienes viabilizan la operativa de las salidas ecoturísticas que se realizan en coordinación con la empresa EcoTours, con sede en Fray Bentos.

Desde el punto de vista de su relacionamiento, el Comité Ramsar de San Javier tiene vínculos con la Dirección de Recursos Naturales Renovables (RENARE) del MGAP, con la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) del MVO'TMA, y con las autoridades locales de San Javier.

Precisamente a partir de este relacionamiento, el Comité RAMSAR se ha constituido como el referente “autorizado” (legítimo) en San Javier para el tratamiento de temas relativos con el área protegida.

## **Procesos y discursos: los actores locales y el área protegida de Farrapos**

En el siguiente apartado se presenta un análisis de una serie de entrevistas en profundidad realizadas durante el trabajo de campo desarrollado en el territorio del Área Protegida Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay, básicamente en las localidades de San Javier y Nuevo Berlín, pero también en la zona rural que comprende el área.

El discurso de los actores se presenta reagrupado en un eje temático en particular: las diferencias existentes entre las localidades de San Javier y Nuevo Berlín.

En Nuevo Berlín y San Javier existen diferentes dinámicas de asociativismo y participación que parece fundamental entender antes de planificar una intervención que pretenda involucrar a los actores locales.

Sin embargo hay algunos aspectos que tienen en común. Para alguno de los referentes locales, la percepción de la gente sobre las acciones tendientes a la implementación del área protegida está directamente vinculada con la realización de acciones concretas: *“la gente piensa que es un bolazo porque no ve hacer cosas, no hay nada concreto –afirma un referente de la Sociedad de Fomento Rural de Nuevo Berlín—. La gente cree en las cosas cuando las ve. Nosotros cuando arrancamos con los pescadores y la apicultura, la gente decía estos locos de mierda qué van a hacer, estos no hacen un carajo. Eso mismo pasa a otro nivel, si vos no ves concretar cosas la gente tiene razón en pensar que estamos haciendo cosas al santo botón”*.

En Nuevo Berlín, uno de los actores locales clave para explicar la dinámica de participación social local es la Sociedad de Fomento Rural de Nuevo Berlín (SFRNB). La recuperación de la SFRNB (que había dejado de funcionar) ha sido el motor de desarrollo de los demás procesos asociativos locales. Sus referentes tienen vínculos directos con autoridades del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), y han promovido el acercamiento entre programas del ministerio y alguno de estos procesos locales.

Dentro de esos procesos, se incluye la COOPESNUBE, Cooperativa de Pesca de Nuevo Berlín, que actualmente nuclea a nueve familias de pescadores artesanales. Se consolidó a partir de un curso sobre cooperativismo desarrollado a través del Ministerio de Desarrollo Social. También en este núcleo de organizaciones que están bajo el “paraguas” de la SFRNB se encuentra el grupo de

apicultores promotores de la “Cooperativa Apícola de Nuevo Berlín” (aún en constitución). El objetivo inicial de este grupo es la instalación de una Planta de Almacenamiento y procesamiento primario de miel.

La COOPESNUBE nuclea a nueve familias. *“Alguien tiene que empezar a hacer punta y después, pensamos, que la gente cuando vea que se hacen las cosas se van a acercar”* sostiene el presidente de la cooperativa. *“Nosotros tenemos más de la mitad de la pesca en contra de lo que estamos haciendo. Nosotros estamos rompiendo las reglas de lo que se hacía”* agrega.

La participación institucional también es destacada como uno de los factores trascendentes en la consolidación de los actores locales y de sus prácticas asociativas. Por ejemplo, uno de los referentes de un incipiente proceso asociativo de apicultores sostiene acerca del Programa Uruguay Rural (del MGAP) que *“fueron fundadores de la cooperativa”* de apicultores, aunque *“la Comisión Nacional de Fomento Rural también nos dio un bruto apoyo pa arrancar, los tipos también muy positivos, viste apoyando para que salgan las cosas y salieran (...) y (...) justo surge la cosa de los PPR [Programa de Producción Responsable del MGAP], la pesca entraba”*.

Pero las dificultades de estos procesos asociativos son muchas. Y es necesario tenerlas en cuenta a la hora de planificar acciones participativas en el área. Cuenta de ello da el referente de la SFRNB y uno de los dinamizadores de todos estos procesos: *“si vos vieras lo difícil que es que una parte que tienen que hacer ellos física del edificio para los apicultores, y todavía no sé cómo la van a hacer. En todo eso el Área Protegida tiene que ir junto con nosotros no para ayudarnos, no darnos nada sino para ayudarnos a organizar al montón de gente que porque son boludos, no tienen la cultura necesaria, no se dan cuenta”*.

En San Javier la participación local se dinamiza a través de la Fundación Roslik, en cuyo marco funciona el llamado “Comité RAMSAR Local Esteros de Farrapos”. El comité está integrado por: a) integrantes de la Fundación Roslik, b) vecinas de San Javier, c) técnicos que trabajan en el área y d) delegados del grupo de los “ganaderos del Estero”.

Este grupo de “ganaderos del Estero” (de carácter informal) nuclea a 39 productores que utilizan los campos del Área Protegida para la cría de ganado. Se trata de un grupo de presión que a partir de la difusión de la implementación del Área Protegida se ha cohesionado, en su posicionamiento público con respecto a la discusión sobre la gestión del AP, incluso con la incorporación y participación en el Comité RAMSAR. Al interior de este grupo pueden distinguirse dos tipos de productores: unos que

poseen establecimientos rurales en la zona y que utilizan el Estero como zona de pastoreo y otro que es el de ganaderos sin tierra, que realizan otras actividades (asalariados rurales, empleados) y complementan sus ingresos con la cría de ganado en el Estero.

Según un vecino, de San Javier *“la Fundación Roslik –una de las organizaciones promotoras del Comité– me parece que ha querido abarcar mucho y ha abarcado poco, gente que le interese el Estero, de la propia fundación, no creo que mucha. Mucha gente se empezó a preocupar por el Estero, y entre ellas, la que es coordinadora del Comité, cuando la DINAMA empezó a venir y se empezó a ver que algo podíamos conseguir adentro del estero con la DINAMA y SNAP y fue cuando pisaron por primera vez ahí el Estero, buscando algún empleo”*.

Una de las referentes del Comité RAMSAR y de la Fundación Roslik, admite que la “institucionalización” del comité se dio a instancias del vínculo con DINAMA. *“Fuimos a pedir, a la Fundación [Roslik] a ver si nos cobijaban, porque ya vimos, DINAMA mismo nos decía que para el fortalecimiento necesitábamos formar algo, para la presentación de proyectos tenés que tener un marco legal o jurídico, o algo”*.

Este comité, que promovió la consideración del área como Sitio de la Convención RAMSAR, se reunía esporádicamente y realizaba actividades puntuales, luego se consolidó como espacio a partir de la organización de la conmemoración local del “Día de los Humedales” de 2004. *“Si bien la ansiedad nuestra era mayor que los trámites legales o burocráticos como quieran llamarle, todo lo que tiene que ver con los Ministerios –sostiene esta referente– y comenzamos reuniéndonos en un salón lleno, porque la idea fue formar con la parte del instituto, los que habíamos hecho los cursos de ecoturismo, docentes, parte de la Junta Local y los ganaderos”*.

Con respecto a la dinámica del Comité, otro vecino de San Javier sostiene que *“se arrancó con mucho entusiasmo. Los que fundaron este Comité van quedando muy poco, el que se fue de acá, entre ellos se pusieron de acuerdo entre quién iba a ser el secretario, quién iba a dirigir las reuniones y yo fui parte del Comité, iba a todas las reuniones, sigo yendo a las reuniones. Es un Comité que para mí no tuvo peso, porque al no tener ningún tipo de Personería Jurídica ni organización ni elección, porque nunca se eligió por asamblea ni el presidente ni nada. Fue una persona que se hizo cargo del Comité, de coordinadora, de secretaria, nunca fue un Comité como nosotros conociéramos, con sus llamados, con su estatuto, con su asamblea, con su reglamento, nunca llegó a ser”*.

A pesar de estas características, se reconoce que al interior del Comité ha habido muchas discusiones, algunas de ellas a raíz de que el grupo *“está compuesto por sectores con sus intereses, algunos con intereses extranjeros”*, como *“el ganadero”*, ya que el Área Protegida luce como *“una vieja estancia del Estado en abandono”*.

Es interesante ver como caracteriza un comunicador local de San Javier este interés por la “conservación”: *“creo que había un hábito así de conservar la naturaleza, por eso de la globalización de la naturaleza que en todos lados se establecían días para la naturaleza y yo creo que San Javier se contagió más cuando surgió el tema de los Esteros de Farrapos, que antes nadie le daba bolilla al Estero de Farrapos”*.

En el funcionamiento de este comité, además de los “intereses” de los diferentes grupos, también inciden dinámicas y estilos de liderazgo. Por ejemplo, hay vecinos que sostienen que la participación es mayor cuando la convocatoria es realizada por actores externos, ya que de esa manera se prevé una “neutralización” de esos roles de liderazgo.

### **Las dinámicas locales y al Área Protegida**

Una de las particularidades que presenta el Área Protegida “Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay” es la diferencia de dinámicas de vinculación con el territorio desde cada una de las localidades ubicadas en la zona de adyacencia, Nuevo Berlín y San Javier.

Pero además de esas diferencias –en algunos casos constatables y relacionadas con procesos históricos y dinámicas asociativas particulares- son utilizadas como trampolín para la construcción de diferencias “culturales” o “identitarias” entre las dos localidades, donde lo que los actores parecen poner en juego es la legitimidad para ser el centro de gestión del Área Protegida. Así, podremos apreciar en el análisis siguiente como se construyen discursivamente un “nosotros” y unos “otros” en relación a ese ideal de involucramiento con el área.

La básica construcción de la diferencia parte del “conocimiento” del propio territorio y desconocimiento del ajeno: *“de acá la gente no conoce el Estero, no hay nada para hacer al Estero para la gente de San Javier porque ni para cazar nutrias. Con las islas es otra relación porque vos tenés la pesca, las abejas”* sostiene un apicultor de Nuevo Berlín.



También desde Nuevo Berlín, uno de los pescadores agrega a esa construcción una dimensión cuantitativa: *“debe haber más o menos 100 familias vinculadas a las islas”*, lo que representa un 20% de la población de Nuevo Berlín, en términos estimativos.

Y del conocimiento a la identificación y la apropiación parece no haber distancias: *“todo el mundo tiene conocimiento de las islas, han ido y las sienten propias. El Estero no le importa a nadie salvo a los que tienen algo de ganado que son pocos y totalmente relativo. Nosotros por eso pateamos porque arrancaron por el Estero de Farrapos, y cuando incluyeron a las islas (...) no es que esté mal que las incluyan en el área protegida simplemente es radicalmente distinto”* dice otro apicultor.

Y el proceso de construcción de la diferencia –primero- autoidentificación –segundo- va seguido de la equiparación del lugar del “otro” con “la nada”: *“no es lo mismo el Estero que es un montón de nada a las islas que son un hervidero de vida. Si pájaros y algún bicho, pero gente relacionada al Estero, imposible muy puntuales. Solo los que cazan nutrias. En las islas hay campamentos”* agrega, partiendo aquí de una diferencia muy interesante; las islas son más vitales que el Estero porque son espacio para asentamiento de la vida humana. El Estero es “la nada” porque no es viable que alguien viva en él.

Por si fuera poco, la construcción de la diferencia “culmina” con la instalación de la distancia, primero la cultural<sup>5</sup>. Continúa este apicultor: *“es toda la misma área pero hay límites naturales, es como si fueran indios, esta tribu está hasta acá y llegan hasta ahí. No hay nada que diga eso, pero los otros llegan hasta el otro lado”*; *“Farrapos es la reserva de los negros de San Javier, acá podemos ayudarte a recorrer los de las islas”*. Y luego la distancia física: *“las islas, de San Javier están lejísimo, digamos que no tienen nada que ver”*, culmina, contundentemente el referente de la cooperativa apícola de Nuevo Berlín.

En términos de menos diferenciación, y explorando posibilidades de articulación, un vecino de San Javier reconoce que la relación entre ambas localidades *“recién la están estableciendo [DINAMA-SNAP], San Javier y Berlín siempre fueron muy distantes. Más de alguna relación personal o de algún partidito de fútbol, no existe. No existe eso integrado”*.

Pero ya en términos de establecer la diferencia, de nuevo se utiliza la distancia que es al mismo tiempo física y social *“ellos son mucho más alejados, nosotros no los consideramos parte del Estero, porque el Estero termina lejos de ellos, aunque el área protegida sigue, el Estero termina 20 kilómetros antes de ellos”* plantea el vecino de San Javier. Y luego sí la constatación de las diferencias territoriales: *“ellos están mucho más*

---

<sup>5</sup> Quizás se debería utilizar aquí el término “racial” o étnico, preferimos mantener provisoriamente al menos el “cultural”.

*conectados con las islas o con el Estero con la pesca y las colmenas, pero los tenemos corridos de acá porque nadie les cuida nada. Tienen que hacerse cargo de todo. Y ganado no pueden tener, el San Javierino no deja tener ganado uno al otro, van a dejar que tengan los Berlinenses, ¡no!”.*

En términos de recuperar la crítica dicotómica y avanzar propositivamente, se puede partir del diagnóstico del referente de la Sociedad de Fomento Rural de Nuevo Berlín: *“puede ser un administrador con un colaborador de Nuevo Berlín o un administrador con un colaborador de San Javier, bien si esas tres personas marchan con el pueblo no pasa nada, porque van a ir calibrando las cosas como debe ser y el pueblo va a ir acompañando. Ahora si arrancás como arrancó acá, medio digitado todo, medio armado de afuera todo, la gente chota no es tampoco (...) vos no podés salir diciendo ‘yo sé cómo se hace’, tenés que llevar gente, si no llevás gente estás pelado”.*

## **REFLEXIONES FINALES**

Como reflexiones finales (o iniciales de este proceso de investigación que apenas comienza) es interesante explorar la construcción de la diferencia desde cada una de las localidades en relación a la naturaleza.

Una primera conclusión podría ser que no estamos ante un territorio o, mejor dicho, ante una territorialidad, sino, al menos, ante dos; una construida por la relación productiva de pescadores, apicultores y cazadores desde Nuevo Berlín y otra de corte conservacionista desde San Javier, que -según el discurso de los propios actores locales- podríamos calificar de más “globalizada”.

En alguno de los discursos, esta diferencia, que es social y culturalmente construida en directa relación con el espacio, aparece como naturalizada: los límites son “naturales” dice uno de los actores locales, y a partir de ellos parecen cristalizarse estas diferencias. Si bien en el mismo discurso aparece la dimensión histórica y la visualización de diferentes procesos de ocupación y uso del espacio, aparece con mucho más fuerza esta idea de las diferencias como inmanentes en la propia naturaleza.

Esto presentará un problema para la tercera -y más nueva- territorialidad que podemos identificar, y que no ha sido objeto de análisis en este caso, que es la que surge desde el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que define a este espacio como una misma área y que instalará una determinada autoridad ambiental para toda el área, estableciendo un plan de manejo (actividades habilitadas y prohibidas) para todo este espacio.

Un análisis que convendrá realizar cuando se concrete este proceso deberá dar cuenta de qué sucede con estas diferentes territorialidades, su confluencia y los usos políticos que de ellos hagan los diferentes actores.

## Referencias documentales

- GEF-MVOTMA, (2008), PROYECTO FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE AREAS PROTEGIDAS DE URUGUAY, Resumen, acceso: [www.snap.gub.uy](http://www.snap.gub.uy)
- Ley N° 17.234, DECLARASE DE INTERES GENERAL LA CREACION Y GESTION DE UN SISTEMA NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, COMO INSTRUMENTO DE APLICACION DE LAS POLITICAS Y PLANES NACIONALES DE PROTECCION AMBIENTAL, Parlamento nacional, acceso: [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)
- SICA-DIEA (2000), Sistema de Información del Censo Agropecuario- Dirección de Estadísticas Agropecuarias, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Montevideo.
- SNAP (2008), Manifiesto del Área Protegida ESTEROS DE FARRAPOS, acceso; [www.snap.gub.uy](http://www.snap.gub.uy)
- TNC (The Nature Conservancy), (2000), Stakeholder Analisis Excercise. A quick process for identifying stakeholders and developing community outreach strategies, TNC Government Relations Department, s/d
- WWF (World Wildlife Fundation), (2000), A guide to socioeconomic assessments for Ecoregion Conservation, Ecoregional Conservation Strategies Unit, Washington.

## Referencias bibliográficas

- Carrier, J. (2001) Limits of environmental understanding: action and constraint, *Journal of Political Ecology*, N 8 (pp: 25-43).
- Cayssials, R., Pérez, F. & Maneyro, R., (2002), "Pautas para la elaboración de un Plan de Manejo para el Área de Esteros de Farrapos", Facultad de Ciencias-DINAMA, Montevideo.
- Dowie, Marc, (2006), "Los refugiados del conservacionismo. Cuando la conservación implica desterrar a la gente", en *Revista Biodiversidad, sustento y culturas* N° 49, Montevideo.
- Escobar, Arturo (1996), *La invención del Tercer Mundo. Construcción y reconstrucción del desarrollo*, Norma. Bogotá.
- Escobar, A. (2000) "El lugar de la naturaleza o la naturaleza del lugar" en Viola, Andreu, (comp.), *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*, Paidós, Barcelona.
- Escobar, Arturo, (2005), "El postdesarrollo como concepto y práctica social" en Mato, Daniel (coord.), (2005), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, FACES-UCV, Caracas, (pp. 17-32).
- Foster, John B., (2000), *La ecología de Marx. Materialismo y naturaleza*, El Viejo Topo, Barcelona.
- Little, Paul, (1999), "Environments and environmentalisms in anthropological research: Facing a New Millenium" en *Annual Review of Anthropology*, Palo Alto.
- Martínez Alier, Joan (2005) *El ecologismo de los pobres*, Icaria-Antrazyt-Flacso, Barcelona.
- Martínez Alier, Joan, (1995), *De la economía ecológica al ecologismo popular*, Nordan-Icaria, Montevideo.
- Milton, Kay (1997), "Ecologías: antropología, cultura y entorno" en *International Social Science Bulletin*, N° 154, *Anthropology – Issues and Perspectives II*, UNESCO, acceso: [www.unesco.org/shs/issj](http://www.unesco.org/shs/issj) (versión en español).
- Pierri, Naína, (2002), "Análisis crítico del instrumento de Evaluación de Impacto Ambiental y su aplicación en Uruguay", Tesis del Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento, UFPR, Curitiba.
- Pierri, Naína, (2001) "El proceso histórico y teórico que conduce a la propuesta de desarrollo sustentable" en Foladori. G., & Pierre, N., eds., (2001), *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, Trabajo y Capital, Montevideo.
- Reboratti, Carlos, (2008), *El territorio rural: ¿actor o escenario?*, s/d, Universidad Nacional de Quilmes.
- Reboratti, Carlos & Palermo, Vicente (2007), (comps.), *Del otro lado del río. Ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos*, Edhasa, Buenos Aires.
- Sack, R. D. (1986), *Human territoriality: Its Theory and History*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Van Schaik, Carel & Rijkssen, Herman D. (2002) "Projetos Integrados de Conservação e Desenvolvimento: Problemas e Potenciais", en Treborgh, Van Schaik, Davenport & Rao (orgs.), *Tornado os Parques Eficientes. Estratégias para a conservação da natureza nos trópicos*, Editora UFPR-Fundação o Boticario de Proteção a Natureza, Curitiba.
- Viola, Andreu, comp., (2000), *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*, Paidós, Barcelona.
- West, P., Igoe, J. & Brockington, D. (2006) "Parks and Peoples: The Social Impact of Protected Areas" en *Annual Review of Anthropology*, Volume 35, pp. 251–277, Palo Alto, Estados Unidos.
- Younge, A. & Fowkes, S. (2003), *The Cape Action Plan for the Environment: overview o fan ecoregional planning process*, *Biological Conservation* 112, Elsevier, UK, (pp. 15-28).