

PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel¹

Herramienta para la elaboración legislativa: Análisis de la Situación de la

Corporación Interestadual Pulmarí²

Resumen ejecutivo

En el presente trabajo se ofrece un estudio de los antecedentes de la Corporación Interestadual Pulmarí, de su marco jurídico, su objeto, su estructura, y de los actores que intervienen en su funcionamiento. Asimismo se estudian los proyectos de desarrollo que se han presentado respecto de ella, las actividades para las cuáles es apta, y los conflictos que presenta en su desarrollo. Finalmente, se presentan las recomendaciones concretas de actuación respecto del Estado Nacional y Provincial.

I) Creación y Organización de la Corporación Interestadual Pulmarí

Creación de la Corporación Interestadual Pulmarí

El espacio geográfico que comprende el área Pulmarí, de más de 113.000 hectáreas, se sitúa en la Provincia del Neuquén, Departamento Aluminé, en el Norte de la Región Patagónica de la República Argentina.

Por su ubicación estratégica y sus características geomorfológicas, constituye el circuito norte del corredor turístico de los lagos patagónicos.

Parte de este territorio tiene sus orígenes en la Estancia Pulmarí, de propiedad de la familia Miles, radicada a principios del siglo veinte (año 1905), con una superficie de 67.900 hectáreas. En la década del '50, durante el Gobierno del Gral. Juan Domingo Perón el Estado Nacional compra la

¹ La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

² Trabajo publicado en el mes de marzo de 2016.

Estancia Pulmarí a la familia Miles que, en principio, fue destinada a la Administración de Parques Nacionales y luego pasó al Ejército Argentino.

El resto del territorio (45.000 hectáreas) pertenecía al territorio nacional, pasando a manos de la Provincia de Neuquén en oportunidad de su provincialización para la creación de la Reserva Provincial Ñorquinco.

En el año 1988, por ley Nacional N° 23.612 y por ley Provincial N° 1.758, se crea la Corporación Interestadual Pulmarí, con la participación del Estado Nacional y la Provincia de Neuquén con el objeto de administrar y desarrollar el área mediante la explotación de los recursos naturales bajo su jurisdicción en actividades productivas (agroforestales, ganaderas, mineras, industriales, comerciales y turísticas, entre otras), fundamentalmente tendiendo al desarrollo de los pueblos indígenas.

Objeto de la CIP

El objeto principal de la CIP es la explotación de los inmuebles de su propiedad o los que por convenio administre en actividades agroforestales, ganaderas, minera industriales, comerciales y turísticas, así como el desarrollo de cualquier otra actividad dirigida a lograr el crecimiento socio-económico del área de frontera Sur de la Provincia del Neuquén y, fundamentalmente, de las comunidades indígenas de dichas zonas (Catalán, Aigo, Puel y Currumil). La Corporación debe preservar además, dentro de su jurisdicción, los espacios necesarios para atender las necesidades operacionales del Ejército Argentino.

Organización de la CIP

La Corporación Interestadual Pulmarí se encuentra organizada de la siguiente manera:

Directorio: compuesto por 8 miembros que será integrado por 4 representantes del Estado Nacional de los cuales 2 representan al Ministerio de Defensa, 1 al Ministerio de Economía, y 1 al Ejército Argentino. La provincia del Neuquén tiene a su vez otros 4 directores, de los cuales 3 representan al gobierno de dicha provincia y 1 a las comunidades mapuches de la zona con personería jurídica reconocida.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

Consejo de Vigilancia: integrado por 4 miembros, de los cuales 2 representan al Estado Nacional (uno por el Ministerio de Defensa y otro por el Ministerio de Economía), 1 por el gobierno de la provincia del Neuquén y 1 en representación de la Confederación Indígena Neuquina.

Área que abarca la CIP

La sede de la CIP funciona, desde sus comienzos, en la localidad de Aluminé y el espacio que administra limita al Sur con el Parque Nacional Lanín, el perímetro norte del lago Rucachoroy y el río del mismo nombre que confluye en el río Aluminé. Su límite Este es el mismo río Aluminé que nace en el lago homónimo, salvo en el paraje Pampa de Lonco Luan donde la CIP administra las tierras a ambos márgenes del río. El lago Aluminé, en su perímetro sur, oficia como parte del límite Norte al que se le suma como límite la Comunidad Puel y parte el perilago sur y norte del lago Moquehue; el límite Oeste es la República de Chile. Las poblaciones cercanas a Pulmarí son Aluminé, Villa Unión, Villa Pehuenia y Moquehue, está última dentro de los límites administrados por la Corporación pero en actual concesión a la Provincia. el territorio administrando por la CIP es de un total de 112900 has. que ha sido aportado por la Nación (67900 has.) y por la Provincia (45000 has.) de la Provincia

Actores que interactúan en el territorio de Pulmarí

Pulmarí es un territorio donde se asientan y articulan múltiples actores sociales, constituyendo un singular espacio intercultural.

Por un lado, se asientan las Comunidades Mapuches, quienes gozan de concesiones prediales otorgadas por la Corporación Interestadual Pulmari, a título gratuito, con un amplio objeto y por el término de 99 años.

Por otro lado, encontramos a los denominados “Pobladores de Ley”, que son productores netamente ganaderos preexistentes a la creación de la Corporación, quienes ya ocupaban el territorio de la Provincia de Neuquén, y por ello están expresamente reconocidos por la ley de creación de la Corporación. Reciben los derechos que la Dirección de Tierras Provincial les otorgó, bajo el título de *ocupación precaria para uso exclusivo ganadero*.

Finalmente, junto a dichos actores, encontramos a los Concesionarios. Es decir, a aquellos particulares a quienes la Corporación ha otorgado concesiones con distintos objetos (ganaderos, agrícolas, apícolas, turísticos) por plazos determinados y a título oneroso.

Comunidades mapuche de Pulmarí

Durante el período 1963-1966 fue dictado el Decreto N° 737/64 y sus complementarios, a través de los cuales se concedía a un cierto número de comunidades indígenas el usufructo de la tierra que ocupaban, mencionando que en un futuro y luego de efectuadas las mensuras de las tierras se entregarían los títulos de propiedad. Por este motivo, al comenzar la década del 70' existían en la provincia 23 comunidades con tierras reconocidas y muchas otras asentadas de hecho o con "permisos precarios". En los 80' se dispuso el reconocimiento de nuevas "reservas" con lo cual ascendió a 30 el número de "comunidades" reconocidas en la provincia.

La reforma de la Constitución Provincial del año 2006 ha innovado de modo significativo en lo que refiere a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, reconociendo la preexistencia étnica y cultural de los mismos como parte inescindible de la identidad e idiosincrasia provincial, como asimismo, la personería jurídica de sus comunidades y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan (art.53).

En el territorio de Pulmarí encontramos las siguientes comunidades: Currumil, Catalán, Aigo; Puel, Ñorquinco y Hienguihual.

Mecanismo para el otorgamiento de concesiones en la CIP

El Directorio de la CIP aprobó en su reunión agosto de 2011 un nuevo reglamento interno que modificó la forma en la que se aprobaban las concesiones dentro del territorio y un plan de ordenamiento territorial.

En base a dicho reglamento, para adquirir la concesión de un lote dentro del territorio del CIP se deberá atender a unos requisitos que antes no se tenían en cuenta. El objetivo de la nueva normativa es eliminar la discrecionalidad en los permisos de explotación de la tierra.

En base al nuevo reglamento ninguna concesión será otorgada sin cumplir los requisitos de transparencia, publicidad, solvencia económica y respeto medioambiental.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

El nuevo plan de ordenamiento territorial diferencia áreas de acuerdo a su potencial económico de explotación. En base a dicho potencial se podrán concesionar los lotes mediante concurso público y contrastación de ofertas. Aquella que demuestre solvencia financiera, valore el turismo, el medioambiente y demuestre rentabilidad ganará la licitación.

II) Proyectos de desarrollo elaborados y en ejecución en la CIP

Proyecto de introducción de camélidos a productores mapuches

- Disminuir y prevenir la desertificación de los suelos de las comunidades tanto criollas como mapuches en Pulmarí.
- Proponer una alternativa rentable para los pequeños productores.
- Generar materia prima para la confección de las distintas artesanías, y motivar el respeto y producción de las culturas originarias.

Promover la actividad como otro recurso agro turístico

Proyecto forestal MDL Pulmarí (primer proyecto a nivel nacional con consulta previa de los pueblos originarios) JICA – INTA – UNCO - CIEFAP – ENARSA

- Contribuir al desarrollo sustentable del área de la corporación interestadual Pulmarí y su zona de influencia
- Mejorar el nivel de vida de los pobladores, en especial de aquellos pertenecientes a las comunidades mapuche y criollas.

Proyecto Pulmarí para el aprovechamiento de la biomasa y la producción de energía con mecanismo de desarrollo limpio

- Estimación y evaluación de la oferta de residuos de las forestaciones existentes y de la industria forestal, con una proyección temporal de 10 años.
- Uso actual y evaluación de las tecnologías aplicables para el procesamiento y efectivo uso de los residuos forestales y sus aspectos económicos vinculados.
- Propuesta de un marco institucional para facilitar la aplicación de tecnologías y desarrollo de proyectos de bioenergía a partir de residuos forestales

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

Proyecto confección de la matriz ambiental de las tierras de la corporación interestadual Pulmarí (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación - Dirección de Ordenamiento del Territorio)

- Proyecto de ordenamiento normativo, territorial y de planificación estratégica con (secretaría de administración y normalización patrimonial, ministerio de economía convenio UTN)

Basurero municipal en tierras de la CIP

- Conversión del actual vertedero en club náutico en especialidad de aguas blancas

Proyecto de mecanización agrícola comunidades mapuches de Aluminé (INAI, por un monto ejecutado de \$ 733.214,78)

Capacitación

- Maquinistas tractorista, 6 operarios.
- Preparación del suelo con herramientas agrícolas.
- Manejo de pasturas, 12 integrantes.
- Heminificación, 12 integrantes.
- Aprovechamiento de recursos forestales, 12 integrantes.

Actividades a realizar anualmente

- Corte de pasto: 180 has.
- Producción: 9.000 fardos
- Desmalezamiento de pastura: 180 has.
- Repaso de caminos: 85 km.
- Confección de leña: 5.200 m³

III) Actividades rurales aptas para desarrollar en Pulmarí

Ganadería extensiva

La actividad ganadera en el territorio de Pulmarí, es sin duda la producción económica que más superficie ocupa (aproximadamente 58% del territorio), estando culturalmente muy arraigada y vinculada tanto a las Comunidades Mapuce, a Pobladores de Ley, como así como también a productores ganaderos criollos de distinta envergadura de rodeo.

Ganadería Intensiva

Debe destacarse la producción de dulce de leche y quesos tanto bovinos, ovino y caprino actividades que se encuentran en franco crecimiento y que presentan un alto potencial de desarrollo en la zona; especialmente por el flujo de demanda que el turismo crea sobre este tipo de producción artesanal semi-industrial.

Apicultura

La actividad apícola ha crecido sustancialmente en el transcurso de estos últimos cinco años, debido a condiciones naturales positivas poco frecuentes en el país.

La producción de miel monoflora derivada del pecoreo de la flor morada (*Echium plantagineum*), especie exótica que se ha propagado por el momento en altitudes menores a 1.200 msnm, genera una miel de alta calidad por sus características organolépticas obteniendo producciones anuales promedio de 70 Kg. por colmena, siendo este un valor superior al promedio nacional.

Otra característica destacable es la falta o baja tasa de enfermedades causadas por las condiciones climáticas que son benignas sanitariamente.

Pulmarí dispone de un reglamento apícola que aplica para el tránsito federal el cual junto a los representantes de SENASA en la localidad de Aluminé articula las campañas anuales en forma eficiente.

Frutihorticultura

Las condiciones agroclimáticas del Departamento Aluminé limitan este tipo de producción, debido a que no existe un periodo libre de heladas y si lo existiese por condiciones propias de la

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

parcela en producción éste sería limitado. Por ello es necesario efectuar una tarea de identificación de posibilidades y potencialidades de cada emprendimiento que se pretenda llevar a cabo. Teniendo lo anterior en cuenta, sin duda alguna, este tipo de producción presenta oportunidades de desarrollo en Pulmarí ya que puede fortalecer la diversidad de ofertas al mercado local y turístico.

Frutas finas

Este grupo -cuya denominación se vincula al aspecto comercial y no al botánico- incluye un conjunto de especies que se caracterizan por su reducido tamaño. Entre ellas se adaptan al ambiente de Pulmarí las siguientes:

- Frambuesa roja o raspberry (*Rubus idaeus*).
- Grosellas o gooseberry: Grosella Espinosa o Uva Espina (*Ribes grossularia*), Grosella Negra o Cassis (*Ribes nigrum*) y Grosella Roja o Corinto o Zarparrilla (*Ribes rubrum*).
- Guinda (*Prunus cerasus*)

Aromáticas

Esta actividad no se ha desarrollado intensamente en Pulmarí, pero las condiciones agroecológicas son muy buenas y así lo comprueban las experiencias en el departamento Aluminé.

Podemos destacar como adaptados a la zona: orégano, mentas, melisa o toronjil, azafrán, romero, estragón francés y ruso, tomillo, lavandas.

Tienen mayormente los siguientes destinos:

- Producción de hierba seca para el mercado de herboristería o como condimento;
- Producción de aceite esencial para la industria alimenticia, perfumería, farmacéutica, cosmética, aroma terapia, etc.;
- Producción de hierba fresca para el mercado gastronómico o alguna industria alimenticia.

Cada uno de estos objetivos de la producción requiere de escalas distintas para lograr rentabilidad y posibilidad de participar del mercado. Es así que estos cultivos pueden ser conducidos y realizados en establecimientos y con productores muy diferentes en cuanto a su disponibilidad de mano de obra, capital, trabajo y organización de la producción, ya sea que se la

realice en forma extensiva, semi-intensiva o intensiva. En la Patagonia hay experiencias exitosas de producción de orégano, lavanda y lavandín. En general la lavanda atrae como alternativa ya que tiene la suficiente rusticidad para desarrollarse bien en suelos ligeros, areno-arcillosos, sílico-calcáreos, con un contenido mediano de humus, más bien secos

IV) Turismo en Pulmarí

Destacan a esta región su alto valor paisajístico escénico y biodiversidad donde prevalecen atractivos turísticos vírgenes tan imponentes como: cordones montañosos, lagos, ríos, riqueza en flora y fauna nativa, cultura aborigen mapuche y tradición criolla. Dado su ubicación geográfica estratégica y sus características geomorfológicas, constituye la parte norte del corredor turístico de los lagos patagónicos.

Actualmente, la oferta de Turismo Rural en Pulmarí es joven, variada y se encuentra en una etapa de crecimiento. Entre otros se destacan los siguientes tipos de emprendimientos:

- Alojamiento: hostería, cabañas, camping organizado; etc.
- Establecimientos ecoturísticos.
- Agroturísticos: establecimientos con producción de fruta fina, hortalizas, dulce de leche de oveja, quesos de cordillera, miel; etc.
- Gastronómicos: bar lácteo, sitios de degustación de productos artesanales propios; etc.
- Recreativos: cabalgatas, pileta de natación inserta en medio de la naturaleza; visitas guiadas interpretativas; etc.

V) Conflictos en Pulmarí

Escasez de concesiones otorgadas

Según información circulante, se habrían extendido muy pocas concesiones, al punto tal que el sitio web de la CIP no brinda dicha información

Conflictos mapuches

En torno a los reclamos de tierras por parte de los mapuches, se presentan las siguientes situaciones:

- El estatuto de la CIP reconoce derechos a acceder a las tierras y otorgar concesiones solo a las comunidades con personería jurídica reconocida por la provincia de Neuquén. El artículo 3 de dicho estatuto menciona a las siguientes comunidades: Catalán, Aigo, Puel y Currumil
- Usurpaciones de tierras por parte de los grupos mapuches sin personería reconocidas, invadiendo incluso espacios concesionados a particulares y a los pobladores “de ley”

Casos de corrupción

- Administración fraudulenta de fondos del Banco Mundial destinados a proyectos de desarrollo indígenas.
- Venta de tierras de la CIP a particulares de manera irregular
- Asignación discrecional de concesiones.

VI) Recomendaciones y pasos a seguir

En base a la información detallada en el presente informe, consideramos oportuno seguir analizando la situación en que hoy se encuentra la Corporación Interestadual Pulmarí. Para ello proponemos las siguientes acciones a seguir:

- Reunión con ministros de Economía y Defensa para interiorizarse respecto de la situación en base a la información con que cuenten los representantes del Poder Ejecutivo Nacional en la CIP.
- Solicitar a la AGN las auditorías realizadas sobre la CIP.
- Solicitar a los diputados de Cambiemos de la legislatura de Neuquén que hagan un pedido de informes al poder ejecutivo provincial acerca de la situación actual del CIP, las auditorías que se hubiesen llevado a cabo en los últimos 5-6 años y las causas judiciales en las que dicho organismo fuere parte.
- Llegado el caso, proponer la disolución del CIP y que la Nación (previa reunión con el Ministro de Ambiente) cree un parque nacional en las tierras del Ejército y que la provincia de Neuquén incorpore la Reserva Natural Ñorquinco como zona de amortiguación del futuro parque nacional.