

ENTRE DESARROLLO SUSTENTABLE Y MANEJO DE CARNÍVOROS: EL ROL DE LAS INSTITUCIONES FORMALES EN RÍO NEGRO

Joshua Taylor^{1*}; Paula Nuñez²; Pablo Gáspero¹; Simon Pooley³ y Valeria Fernandez-Arhex¹

¹ IFAB (INTA-CONICET), Área de Recursos Naturales, Grupo de Fauna

² Universidad Nacional de Río Negro, Escuela de Producción Agropecuaria

³ Birkbeck University of London, Departamento de Geografía

* taylor.joshua@inta.gob.ar

En los últimos años, se observa un cambio en el discurso de las instituciones relacionadas al manejo de la depredación bajo criterios de seguridad alimentaria, eficiencia productiva y sustentabilidad ambiental en línea con la promoción del desarrollo sustentable. En este artículo, examinamos el manejo institucional de la depredación en la Línea Sur, un ámbito productivo marginado de Río Negro.

Introducción

El desarrollo sustentable se popularizó en los últimos 30 años, y consiste en proceso por el cual se preservan los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras. En este proceso las instituciones formales juegan un papel importante al establecer las leyes y reglamentos que rigen, e inciden en creencias, valores y actitudes. En el presente artículo examinamos el rol de las instituciones formales en el desarrollo sustentable de un ámbito productivo marginado.

Zonas marginadas

La organización de un país depende de múltiples factores geográficos, sociales y políticos. Es inevitable que ciertas regiones reciban mayor atención que otras, por ejemplo, una ciudad capital. Aun teniendo en cuenta eso, existen regiones que son especialmente

aisladas u olvidadas. Esta marginación se puede explicar por un clima extremo, acceso difícil, o recursos que son limitados o difíciles de explotar.

La provincia de Río Negro se constituyó en 1955 y progresivamente la fruticultura de los valles irrigados se estableció como la actividad económica principal. Fuera del valle frutícola, el manejo gubernamental se debilita, sea a nivel municipal o Comisión de Fomento. Como consecuencia, las actividades económicas alternativas, como por ejemplo la producción ganadera, carecen de la misma atención.

Producción ganadera y carnívoros en Río Negro

En Patagonia, la ganadería aparece como la actividad más antigua, practicada históricamente por pueblos originarios. Cuando la Patagonia se integra al país, a fines del siglo XIX, la ganadería se convirtió

en la principal actividad de la región, pero fue perdiendo preponderancia. Una región que depende de esta actividad económica es Línea Sur (Figura 1), una zona marginada que representa el 60% de la superficie de la provincia. Es una región que históricamente ha sufrido limitantes en cuanto a la inversión estatal

de servicios y al acceso de fondos para el desarrollo local, que suman límites a las posibilidades productivas. Dentro de los múltiples desafíos que encuentran estos productores ganaderos está la depredación por carnívoros (Figura 2), que en muchos casos son animales nativos.



Figura 1: Ganadería extensiva en la Línea Sur.

Los carnívoros son una pieza fundamental en los ecosistemas, cumpliendo su rol como reguladores de las poblaciones presa. Existen muchas estrategias de manejo para disminuir el daño por carnívoros, ya sean medidas letales como no letales. La decisión de qué acción tomar en respuesta a la depredación es personal y cultural, depende de las normas formales, lo que está permitido legalmente, e informales, lo que se permite socialmente en el espacio que uno ocupa.



Figura 2: Daño por depredación.

Entonces, podemos preguntar ¿cuáles son los actores e intereses que podrían estar involucrados en estos cambios en las prácticas y las normas formales que rigen al manejo de los carnívoros en Río Negro?

Actores involucrados

Para tratar de llegar a una respuesta, es fundamental identificar primero los actores involucrados. Existen cuatro instituciones involucradas en el manejo de carnívoros en la Línea Sur:

- I. el Ministerio de Producción y Agroindustria;
- II. la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático de la Provincia de Río Negro;
- III. el Ente para el Desarrollo de la Línea y Región Sur;
- IV. el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Otros actores de importancia son los productores ganaderos, entre ellos los productores empresariales y los pequeños productores familiares, algunos de los cuales están organizados en cooperativas y/o comunidades Mapuche.

Normas formales vigentes

Se diferencia entre la legislación dirigida al control de carnívoros, a la protección animal, y al apoyo ganadero. Para ello creamos una línea de tiempo para mostrar la evolución de estas normas a través del tiempo, y para ver las diferencias entre cada categoría (Figura 3).

La línea de tiempo comienza en 1972, con la Ley Provincial N° 763 (conocida como "Ley de Cueros"), por la cual se paga un monto fijo por los cueros de carnívoros nativos considerados perjudiciales para la ganadería. La ley incluía puma (*Puma concolor*), zorro colorado (*Lycalopex culpaeus*) y zorro gris (*Lycalopex grisaeus*). Es posible ver que no hubo cambios en este abordaje desde su inicio, hace casi 50 años, pero la depredación sigue presente en la vida cotidiana de los productores.

En la década del '80 surgieron normas relacionadas al apoyo ganadero y a la protección animal. La provincia se adhirió a la "Ley de la Vida Silvestre", o Ley 2056. Esta ley establece que mientras el manejo de la vida silvestre puede beneficiar a los humanos, no debería comprometer su estabilidad o productividad para asegurar su uso para futuras generaciones (Artículo 5º, Ley Q N° 2056). En 2001 y en respuesta a la crisis económica nacional, la provincia se adhirió a la Ley Nacional para la Recuperación de la Ganadería Ovina (Ley N° 25422):

"La ganadería ovina deberá llevarse a cabo mediante el uso de prácticas enmarcadas en criterios de sustentabilidad de los recursos naturales" (Artículo 3º, Ley N° 25422).

Estas dos leyes hablan de la sustentabilidad de la producción y de los recursos naturales a través del tiempo, reflejando el concepto del desarrollo sustentable.

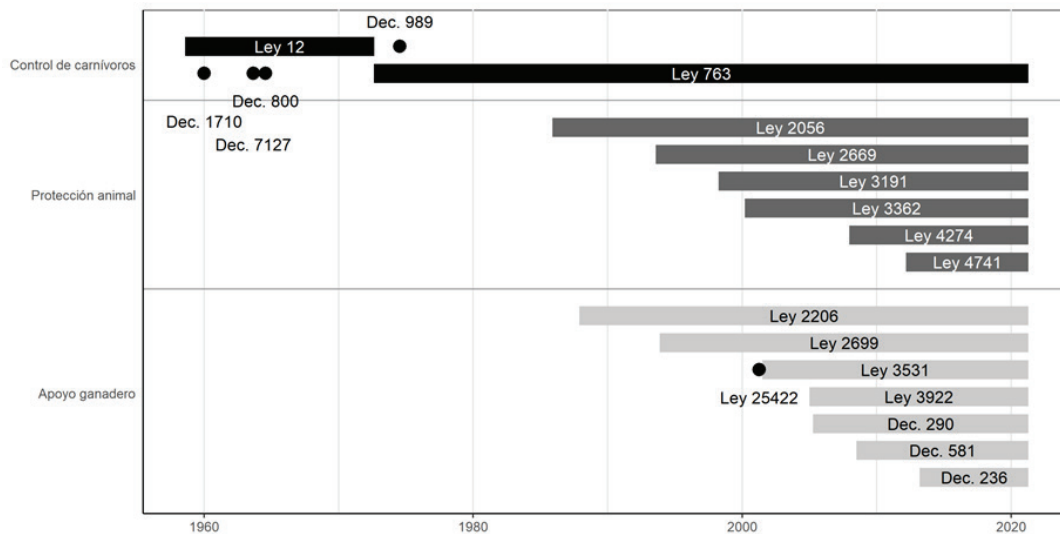


Figura 3: Línea de tiempo de la legislación en la provincia de Río Negro desde su formación hasta la actualidad. Leyes (Ley) y decretos (Dec.) están separados en tres categorías: Control de carnívoros (negro), Protección animal (gris oscuro) y Apoyo ganadero (gris claro). Toda la legislación es de nivel provincial, salvo el Decreto 7127 y la Ley 25422 que son adhesiones a legislaciones nacionales. Elaboración propia desde el Digesto Jurídico Provincial.

Avance de estrategias alternativas

La falta de cambios en la legislación sobre los carnívoros podría estar relacionado a una falta de estrategias alternativas al control letal. Durante los últimos años, el INTA Estación Experimental Agropecuaria Bariloche (INTA-EEA Bariloche) ha incluido diversas estrategias alternativas para el manejo de la depredación. Una de estas estrategias es la de los perros protectores de ganado (PPG) de raza (Figura 4). Su función es la de disuadir a los carnívoros, acompañando permanentemente a las majadas de ovejas o chivas. Desde 2013 el INTA-EEA Bariloche cuenta con su propio criadero de PPG en la Línea Sur. A raíz de la demanda de los productores por el uso de esta estrategia se han establecido criaderos de PPG privados y/o de gestión cooperativa. A su vez, el Ministerio de Producción y Agroindustria está lanzando una línea de créditos para que los pequeños productores puedan acceder a los PPG.



Figura 4: Perro protector de ganado.

Otra alternativa es un programa de la Secretaría de Ambiente llamado “Mi Puma Amigo”, basado en el hecho de que en zonas con buena disponibilidad de presas silvestres no todos los pumas depredan sobre el ganado. El programa trata de eliminar solamente a los pumas que depredan ganado, favoreciendo la presencia de ejemplares que manifiesten preferencias por presas silvestres. Al ser territoriales, estos ejemplares impedirían el establecimiento de otros pumas potencialmente dañinos.

Reflexiones finales

En el presente artículo examinamos cuáles son los roles de los actores que podrían llevar a modificaciones en las prácticas y las normas que rigen al manejo de los carnívoros en Río Negro. Las normas formales dependen de los organismos estatales y han dictado su discurso acerca del manejo de los carnívoros desde hace 50 años en una ley que incentiva al control letal. La falta de actualización de esta ley, a pesar de que no redujo significativamente la vulnerabilidad del ganado ante la depredación, pone de manifiesto la escasa atención que históricamente han prestado los poderes del estado provincial e instituciones académico-técnicas al manejo de la depredación bajo criterios de seguridad alimentaria, eficiencia productiva y sustentabilidad ambiental.

La construcción territorial de la Línea Sur es un punto a considerar en torno a quiénes y cómo se decide el manejo de la depredación en Río Negro. El argumento recurrente para la falta de servicios es el limitado impacto económico de la actividad pecuaria vinculada a la ganadería de rumiantes menores. De este modo, la pregunta sobre el manejo de la depredación y los carnívoros no es sólo una cuestión técnica, porque la depredación acontece en una región marginada, donde el a quién se depreda no es una respuesta menor. La pregunta nos lleva a sentidos espaciales y a concepciones de intervención en ese territorio, donde mucho de la política se vive como externa e impuesta. De este modo, la forma en que se configura la estatalidad, tanto desde ámbitos de gobierno, como podría ser un municipio, o desde ámbitos técnicos, como podría ser un espacio institucional del INTA, no debe suponerse a priori y debe ser considerada como parte del estudio en este escenario. A su vez, es esencial

considerar el contexto histórico, como por ejemplo la formación e influencia de la legislación en este tipo de relación, y en este caso patagónico, el modo en que el Estado ha considerado el territorio, dado que la valoración o condena a la fauna nativa ha sido parte de los argumentos con que Argentina avanzó en el control del territorio patagónico.

En los últimos años, el deseo de avanzar con una agenda basada en el desarrollo sustentable ha llevado ciertos organismos como el INTA y la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático a desarrollar estrategias alternativas al control letal no selectivo de carnívoros, y al Ministerio de Producción y Agroindustria en ofrecer herramientas financieras que permitan a los productores acceder a dichas alternativas. Estos cambios podrían ser un resultado de la transformación en el discurso internacional acerca de la protección animal y la conservación del ambiente. Alternativamente, podrían estar influenciado por las voces que suenan más fuerte desde los centros urbanos, sean de residentes o investigadores académicos, que desde las áreas rurales. Se podría argumentar que estas voces fuertes dan un valor mayor a la vida silvestre por no estar presentes en el campo y no vivir las consecuencias de la depredación.

Sin embargo, las estrategias alternativas permiten a los productores tomar sus propias decisiones y efectuar cambios en función de sus realidades socio-económicas. Los espacios donde confluyen productores y organismos del estado ofrecen la oportunidad de planificar estrategias de manejo que atiendan la vulnerabilidad de la población rural sin entrar en disputa con la agenda de desarrollo sustentable.

