

## Políticas públicas sobre patrimonio colonial y contexto hispano-indígena en el cono sur americano (Argentina)

Laura Aylén Enrique\*

UBA-CONICET (Argentina)

**Resumen:** En este trabajo estudiamos los modos en que el Estado argentino, en sus distintos niveles jurisdiccionales, conceptualiza y gestiona el patrimonio vinculado con el contexto fronterizo colonial pampeano-patagónico. Nos centramos en dos fortines que fueron sitios de relevancia para españoles, hispanocriollos e indígenas a fines del siglo XVIII: la Guardia de Luján, próxima al río Salado, y el Fuerte del Carmen, sobre el río Negro. Consultamos las políticas públicas y las planificaciones culturales, territoriales y turísticas de la región, teniendo como guía orientativa normativas legales de diversas escalas y recomendaciones internacionales en la materia. Planteamos la necesidad de desarrollar estrategias de gestión del patrimonio pampeano-patagónico que permitan reconocer la continuidad histórica del paisaje y elaborar planificaciones integrales que articulen las políticas patrimoniales y las territoriales.

**Palabras Clave:** políticas públicas; patrimonio; fortines coloniales; contexto fronterizo; pasado hispano-indígena; Argentina

### Public policies on colonial and patrimonio hispanic-indian context en el cono sur american (Argentina)

**Abstract:** In this paper we study the ways in which the Argentinian State, in its different jurisdictional levels, conceptualizes and manages the heritage linked to the Pampa-Patagonian colonial border context. We focus on two forts that were relevant sites to Spaniards, Hispanic creoles and indigenous people at the end of Eighteenth century: the Guardia de Luján, near Salado river, and the Fuerte del Carmen, in the Río Negro. We consult the public policies and cultural territorial and tourism planning of the region, using legal regulations of different scales and international recommendations as guidelines. We suggest the need to develop management strategies of heritage of Pampa-Patagonia that allows to recognize the historical continuity of the landscape and to elaborate comprehensive planning to articulate heritage and territorial policies.

**Key Words:** public policy, heritage, colonial forts; border context; Spanish-indigenous past, Argentina

### 1. Introducción

Más de doscientos años después de las independencias latinoamericanas, los territorios coloniales siguen siendo desconocidos para quienes los administran, aunque en un sentido diferente. La geografía actual ya no es una incógnita, pero el auge en las planificaciones estatales experimentado en Argentina durante la última década muestra que las referencias a “la cultura”, “el pasado” y “el territorio” llegan poco más allá de la enunciación y el paisaje colonial es borrado en los relatos hegemónicos. Las planificaciones estatales en torno al fomento y la protección del patrimonio forman parte de políticas orientadas a impulsar el desarrollo territorial y/o turístico. En particular, el paisaje pampeano-patagónico ha sido *naturalizado*<sup>1</sup> como parte de un presente eterno, como si siempre hubiera sido así –quizá desprovisto de alambrados– y así fuese a continuar siendo. Las alusiones a los aspectos “culturales” asociados al contexto fronterizo del periodo colonial tardío aparecen apenas esbozadas en los documentos oficiales.

\* UBA-CONICET (Argentina); E-mail: aylenle@yahoo.com.ar

Consideramos que esos esbozos pueden ser profundizados y contribuir a reconstruir continuidad histórica del paisaje pampeano-patagónico y el fragmentado patrimonio colonial de los pobladores.

Reconocemos que tanto el patrimonio como el paisaje constituyen construcciones sociales que se elaboran a través de selecciones efectuadas desde el presente (Prats, 1997; Candau, 2002; Endere, 2009); por ello, pretendemos indagar en los modos en que actualmente desde el Estado se conceptualiza y gestiona el patrimonio asociado al pasado colonial, en especial el vinculado a lo que fuera la Guardia de Luján -próxima al río Salado, provincia de Buenos Aires- y el Fuerte Nuestra Señora del Carmen -en las cercanías de la desembocadura del Río Negro-, que formaron parte de los primeros establecimientos españoles instalados en los territorios coloniales del cono sur americano bajo dominio de grupos indígenas. Allí se encuentran hoy las localidades de Mercedes, Carmen de Patagones –ambas en la provincia de Buenos Aires– y Viedma<sup>2</sup> –provincia de Río Negro– que reconocen como hito fundacional el surgimiento de la Guardia de Luján y el Fuerte del Carmen, respectivamente. Por ello, conocer la dinámica territorial basada en el conocimiento indígena e hispanocriollo del paisaje tardo-colonial podría aportar información para elaborar planificaciones patrimoniales, territoriales y turísticas más completas. Los documentos históricos vinculados al contexto fronterizo colonial no han sido tenidos en cuenta para pensar el territorio actual; no obstante, no sólo constituyen una importante fuente de información sino que también son recursos patrimoniales escasamente valorados.

En este trabajo expondremos el contexto en el que surgieron los fortines mencionados y compararemos los roles que cumplieron según las distintas circunstancias en las que se desarrollaron y la relevancia de las relaciones interétnicas coloniales. Luego, describiremos las políticas públicas de la última década, posterior a la crisis socioeconómica de 2001/2002, vinculadas a estos sitios, evidenciando las escasas planificaciones al respecto y las falencias que presentan. En tercera instancia, evaluaremos mediante un análisis FODA el estado de situación actual, presentando los desafíos y oportunidades a futuro. Así, plantearemos la necesidad de desarrollar estrategias de gestión del patrimonio pampeano-patagónico que den cuenta de las relaciones interétnicas que formaron parte de ese pasado y, en especial, que integren los fortines coloniales a las planificaciones patrimoniales considerando su relevancia en las interacciones hispano-indígenas. Dado que las referencias tanto a la Guardia de Lujan como al Fuerte del Carmen han sido dejadas de lado en las planificaciones a escala regional, pretendemos contribuir a las reflexiones en torno a las articulaciones entre la conservación del patrimonio y el ordenamiento territorial así como a un conocimiento más profundo de la continuidad histórica del paisaje de Pampa-Patagonia.

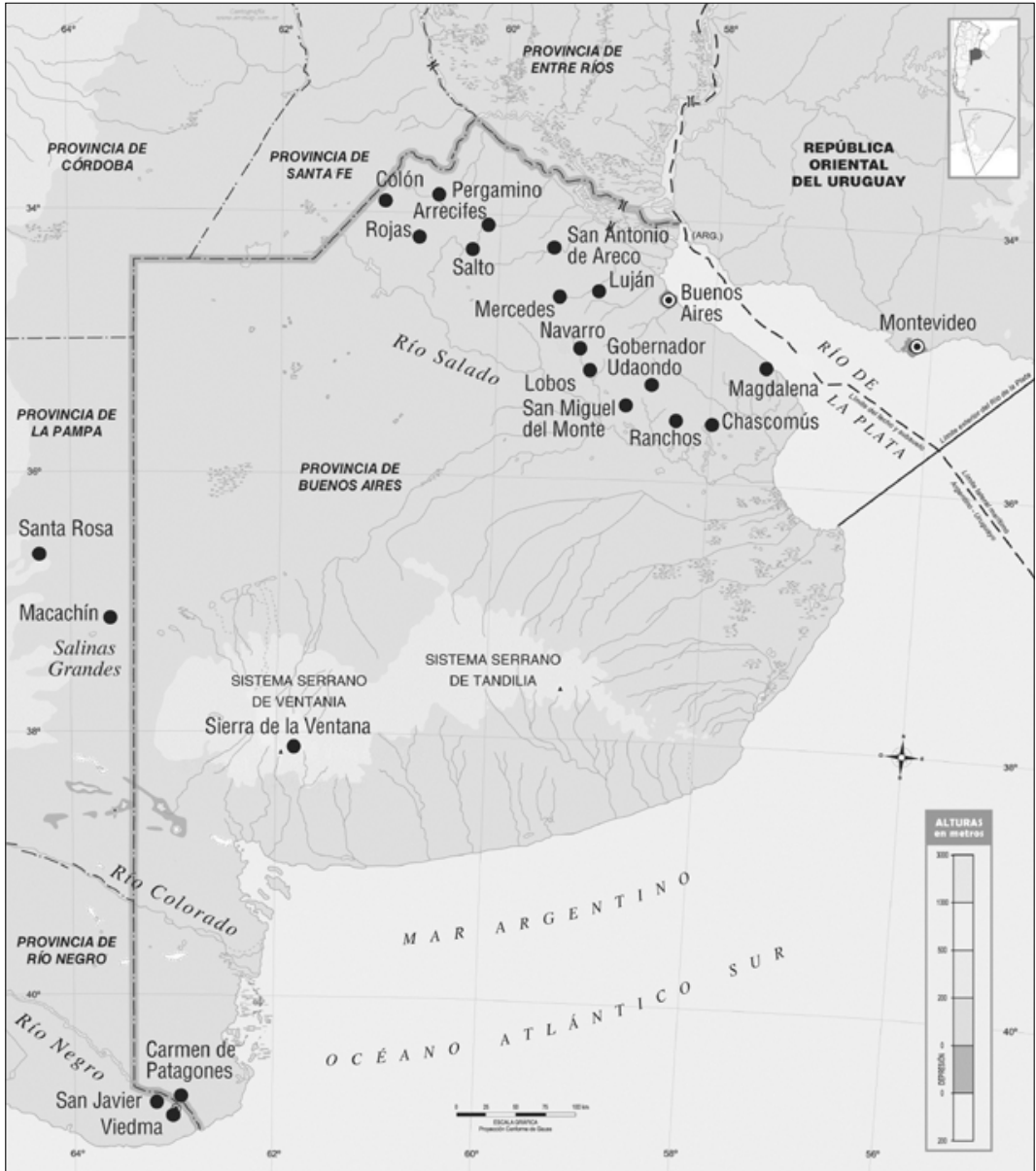
## 2. El fuerte del río Negro y los fortines próximos al Salado: avances españoles en territorio indígena

En 1776 el rey Carlos III de España creó el Virreinato del Río de la Plata en el marco de las modificaciones administrativas impulsadas por los Borbones con el objeto de incrementar el control directo sobre sus colonias. Hasta entonces, el Virreinato del Perú abarcaba una extensa superficie, excesiva para lograr un funcionamiento exitoso como entidad administrativa y para vigilar las costas patagónicas que se hallaban amenazadas por los intereses de ocupación de ingleses, portugueses, franceses y otros extranjeros. Por ello, paralelamente a la designación de Buenos Aires como capital del nuevo virreinato, la Corona española encomendó la realización de expediciones hacia el interior del territorio norpatagónico, que decía bajo su dominio aunque apenas conocía las costas mediante exploraciones marítimas. Los españoles avanzaron con los reconocimientos de la costa atlántica fundando los fuertes de San José de la Candelaria (1779) en el Golfo de San Matías, de Nuestra Señora del Carmen (1779) próximo a la desembocadura del río Negro, y de Floridablanca (1781) en la bahía de San Julián (De Paula 1985). El único que subsistió al período colonial fue el Fuerte del Carmen –trasladado a la margen norte del río Negro luego de una inundación–, cuya posición geográfica ventajosa le permitió continuar en funcionamiento según las recomendaciones de quien había sido su fundador y primer mandatario, Francisco de Viedma ([1784] 1910)<sup>3</sup>.

Mientras se llevaban a cabo las expediciones de reconocimiento al norte de la Patagonia, la Corona ordenó el establecimiento de una serie de fortines en las cercanías del río Salado –actual provincia de Buenos Aires– para fortalecer la defensa en el límite natural que desde 1659 era considerado el umbral con la tierra de los indios (Bechis, 2008). A los fuertes de Arrecifes (1736), la Guardia del Zanjón (1745), Pergamino (1749), Luján y Salto (1752) y Guardia del Samborombón (1760, hoy Magdalena<sup>4</sup>), se agregaron otros nuevos durante la década de 1770, ubicados donde actualmente se encuentran las localidades de San Antonio de Areco (1771), Gobernador Udaondo (Guardia del Juncal 1771) San Miguel del Monte (1774), Navarro (1777), Lobos (1777) y Rojas (1777). La guardia del Zanjón se trasladó a Chascomús

(1779) y, en 1781, se construyeron los fuertes de Ranchos y Nuestra Señora de las Mercedes (hoy Colón). Tomados en conjunto, formaban un cordón defensivo que se extendía a lo largo del curso del río Salado.

**Figura 1. Mapa de la región de estudio con la ubicación de sitios relevantes mencionados.**



De esta serie de fortines nos interesa especialmente la Guardia de Luján, ya que constituyó un punto de paso importante tanto para las caravanas de españoles que se adentraban en busca de sal hacia las Salinas Grandes como para los grupos indígenas, que acordaban informar allí cuando “ingresaban” a territorio hispanocriollo. El dominio del norte de la Patagonia y de sus recursos resultaba estratégico

y el conocimiento del territorio permitía tanto a los españoles como a los indígenas organizar el espacio y contar con una herramienta clave para tomar decisiones. El saber dónde se podía hallar agua dulce, alimento para los animales de carga y el ganado, leña, y dónde se encontraban las salinas<sup>5</sup> y los sitios en los que los indígenas criaban e intercambiaban ganado representaba, en última instancia, una cuestión vital, en especial para los hispanocriollos, que generalmente debían recurrir a baqueanos para orientarse en el terreno (Enrique, 2012b).

La Guardia de Luján y el Fuerte del Carmen se habían constituido como enclaves de avance español pero al mismo tiempo funcionaban como nodos estratégicos en los que los grupos indígenas interactuaban con mayor intensidad con los hispanocriollos, donde también negociaban e intercambiaban bienes con ellos. No obstante, se hallaban en distintas circunstancias en función de la distancia que los separaba de Buenos Aires. La Guardia de Luján se encontraba 40 kilómetros al norte de la guardia de Navarro y, aproximadamente, 50 kilómetros al sureste del fortín de Areco (Thill y Puigdomenech, 2003). La fecha exacta de fundación ha sido discutida por Tabossi (1993), quien cuestionó la fecha oficial del 25 de junio de 1752 y planteó un origen a partir de la instalación de un “fuerte de estacada” a principios de 1745. Poco tiempo después de su fundación se creó el “Cuerpo de Caballería Blandengues de la Frontera” –para reemplazar a los milicianos que desertaban de las instalaciones fronterizas– (Tabossi, 1993; Mayo y Latrubesse, 1998) y se fijó como destino de “La Valerosa”, una de las tres compañías instituidas. Dadas las malas condiciones en que se encontraba el fortín –pocos soldados sin armamento, tres cañones deteriorados, escasa infraestructura de defensa–, en 1767 se ordenó la construcción de un nuevo fuerte que se denominó “Fuerte Nuevo de San José en la Frontera de Luján”, cuya fabricación se concluyó en 1769 (Thill y Puigdomenech, 2003). El fuerte pronto se convirtió en el sitio de paso “autorizado” tanto de hispanocriollos como de indígenas y en punto de reunión de muchas expediciones. Más tarde, en 1854, será la “Villa de Mercedes” y, luego, ciudad por un decreto provincial de 1865 (Cestari, 2007; Vilorio *et al.*, 2009).

El Fuerte del Carmen se erigió en la margen sur del río Negro con el nombre “Mercedes de Patagones” el 22 de abril de 1779 bajo el mando de Francisco de Viedma, debido a que quien comandaba la expedición de fundación, Juan de la Piedra, había desertado poco antes para regresar a Buenos Aires. Sin embargo, tuvo una existencia efímera como consecuencia de una inundación que asoló la fortificación el 13 de junio del mismo año. El fuerte se trasladó entonces a la margen norte del río –más elevada– con la denominación de “Nuestra Señora del Carmen”. Dado que estaba alejado de la capital del Virreinato del Río de la Plata, dependía en gran medida de las buenas relaciones con los grupos indígenas ya que estos les proveían de alimentos y otros productos que necesitaban en los momentos en que las ayudas desde Buenos Aires tardaban en llegar. Además, los indígenas acompañaban las partidas de expedicionarios que salían a reconocer los parajes cercanos desempeñándose como baqueanos y orientándolos en el territorio, facilitándoles modos de comunicarse alternativos a las vías marítimas (Enrique, 2010).

Así, aunque en contextos distintos y respondiendo a circunstancias diferentes, tanto la Guardia de Luján como el Fuerte del Carmen atraían la atención de los hispanocriollos y de los grupos indígenas. Ambos se configuraron como nodos en el paisaje colonial, como áreas de importancia estratégica donde confluían personas, recursos, intereses y significados, cuya relevancia se vinculaba con las maneras en que se interrelacionaban con otras regiones formando una red. Como mencionamos, cada uno de estos nodos suponía una zona significativa tanto para los indígenas como para los hispanocriollos, donde cada cual procuraba obtener beneficios. Sin embargo, estas significaciones y articulaciones que formaron parte del paisaje del pasado han sido “invisibilizadas” en gran parte como consecuencia de los discursos hegemónicos posteriores de los siglos XIX y XX subsiste como testimonio de un contexto fronterizo de relaciones interétnicas en el cual los grupos indígenas dominaban grandes extensiones del territorio. El conocimiento sobre estos nodos y su funcionamiento puede aportar información para ampliar y profundizar las referencias de las políticas estatales al pasado colonial.

### 3. Políticas públicas referidas al patrimonio colonial pampeano-patagónico

A fin de conocer cómo se concibe y gestiona el patrimonio en los distintos niveles jurisdiccionales del Estado argentino, relevamos las normativas y planificaciones estatales vigentes referidas a cuestiones patrimoniales, en especial, las asociadas al periodo colonial. Examinamos la legislación nacional y la de las provincias de Buenos Aires y Río Negro y las planificaciones de las áreas de cultura, ordenamiento territorial y turismo relacionadas con el pasado colonial tardío. Hallamos que si bien los términos “cultura” y “patrimonio” se repiten en la documentación, son escasos los planes de manejo de recursos culturales “propriadamente dichos”, entendidos como un conjunto de principios y prácticas planificadas

en torno a la investigación, la conservación física y el uso público del recurso como parte de su conservación (Administración de Parques Nacionales –en adelante APN–, 2001). Tampoco existe consenso en la producción académica en torno al uso de las expresiones “recursos culturales” y “patrimonio”. La difusión del uso de la noción de “patrimonio” ha generado cambios en su significado inicial; no obstante, desde nuestro punto de vista, el término permite evidenciar el rasgo de dinamismo que caracteriza al patrimonio como construcción social elaborado desde el presente. Retomamos la propuesta de Hurtado Mendoza (1993), Molinari *et al.* (2000) y APN (2001) para abordar el patrimonio de manera integral, evitando la dicotomía natural-cultural, entendiéndolo como limitado, no renovable, de interés público, e implicando los sitios potenciales y no solo los declarados como tales<sup>6</sup>.

En materia legal, desde 2003 en Argentina se encuentra vigente la Ley nacional 25.743 referida a patrimonio cultural –que reemplaza la Ley 9.080 promulgada en 1913–. Esta nueva legislación ha implicado modificaciones en la concepción del patrimonio, ya no como propiedad del Estado sino bajo su tutela, aunque se continúa avalando la propiedad privada. También persiste el énfasis en el aprovechamiento científico del patrimonio, donde los científicos son los encargados de gestionarlo y se deja de lado a las comunidades implicadas. A pesar de que el Congreso Nacional (1978, 2006) ha ratificado la *Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural* (UNESCO, 1972) y aprobado a *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial* (UNESCO, 2003)<sup>7</sup>, la legislación vigente no considera específicamente pautas de protección y difusión del patrimonio cultural inmaterial.

En la provincia de Buenos Aires se promueve la defensa y difusión del patrimonio natural y cultural mediante la Constitución (1994) y se han creado la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural (Ley 10.419) y el Instituto Cultural (Ley 13.056)<sup>8</sup>. Este último agrupa las problemáticas patrimoniales abordándolas desde cuatro grandes áreas: la Dirección de Folklore, Artesanías y Comunidades Originarias, la Dirección de Museos, el Centro de Registro del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico, y el Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, estas divisiones son poco propicias para la protección del patrimonio colonial.

Nos parece preciso aquí dar cuenta de la desarticulación existente en materia de manejo de patrimonio entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el área circundante correspondiente a la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires. El patrimonio no puede ser comprendido de manera aislada, principalmente teniendo en cuenta que ambos distritos abogan por la protección del mismo<sup>9</sup> y resulta precisa una gestión conjunta que relacione las planificaciones patrimoniales de localidades tan cercanas. Sin embargo, las políticas de la Ciudad de Buenos Aires al respecto apuntan en gran medida a establecer relaciones con países extranjeros. La Ley 1.227 de la ciudad (Legislatura CABA 2003) constituye un reflejo de la ley nacional del mismo año, define “patrimonio cultural” como

«el conjunto de bienes muebles e inmuebles, [...] cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad, que en sus aspectos tangibles e intangibles, materiales y simbólicos, y que por su significación intrínseca y/o convencionalmente atribuida, definen la identidad y la memoria colectiva de sus habitantes.» (Legislatura CABA, 2003: 1).

Además, en el artículo 3 se alude a su carácter “histórico, antropológico, etnográfico, arqueológico, artístico, arquitectónico, urbanístico, paisajístico, científico [...], sin perjuicio de otros criterios que se adopten en el futuro” (Legislatura CABA, 2003: 1), con una referencia especial al “patrimonio cultural viviente”, aunque no se detalla cuál es la concepción al respecto.

En lo que concierne a la legislación de la provincia de Río Negro, el patrimonio arqueológico y paleontológico se encuentra protegido por la Ley 3.041 (1996) y por la Ley 3.656 que regula la protección y conservación del patrimonio cultural y natural, de forma genérica, definiéndolo como

«el conjunto que integran, en un todo armónico, inseparable, las manifestaciones de interés y el ámbito natural, rural o urbano que ha producido el hombre, como ser social, en su permanente interacción vital con sus circunstancias, dentro del territorio provincial. La permanencia material de ese legado conforma la base concreta que da continuidad armónica al desarrollo social y espiritual de nuestra comunidad reafirmando su identidad cultural.» (Legislatura de la Provincia de Río Negro, 2002)

La relevancia de la “permanencia material” del patrimonio queda evidenciada luego en las categorías en que se lo clasifica: los monumentos históricos, los lugares históricos y los bienes muebles de interés cultural y natural; ya que la definición del concepto de “patrimonio inmaterial” como “las creaciones del

espíritu” (Legislatura de la Provincia de Río Negro, 2002) resulta poco esclarecedora. A nivel general, Argentina presenta un marco legal insuficiente en materia de patrimonio inmaterial dado que, a pesar de la ratificación mencionada de la Convención de UNESCO, carecemos de normativas complementarias que especifiquen los modos para protegerlo y difundirlo<sup>10</sup>. Asimismo, la Ley 3.656 explicita un aspecto que queda implícito en la mayoría de las normativas expuestas, debido a que todas presuponen un “todo armónico” e relegan las pujas de intereses y los conflictos que subyacen a las adscripciones identitarias.

Por otro lado, a pesar de las falencias en la formulación de planes de manejo integrales, en las últimas décadas resulta indudable el incremento en la cantidad de políticas en torno al fomento y protección del patrimonio, principalmente vinculadas con el área de turismo (Marengo y Pascale, 1998). También se han impulsado medidas en materia territorial que consideran aspectos patrimoniales, aunque de manera anexa (De Mattos, 1993; Massiris Cabeza, 2008; Aguilar, 2010; Ligier, 2011). En 2003 se creó el Ministerio de Planificación como responsable del ordenamiento territorial a nivel nacional, y en 2008 se conformó el Consejo Federal de Planificación (COFEPLAN) a cargo de elaborar el *Plan Estratégico Territorial Bicentenario (PET) 2016* (Aguilar, 2010) e impulsar la promulgación de una ley nacional de ordenamiento territorial. Paralelamente, la Secretaría de Turismo de la Nación y el Consejo Federal de Inversiones presentaron el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable 2016* (AA. VV., 2005) –y luego una actualización con vistas a 2020 (AA. VV., 2011)– basado en la Ley Nacional de Turismo 25.997 y en el marco de la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Por su parte, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca argentino, lanzó el *Programa Nacional Ecorregiones* destinado a organizar el territorio argentino mediante el uso sustentable de los recursos y “orientado a la mejora de la calidad de vida de la población”, que reconoce la confluencia de “intereses ambientales, productivos, políticos y socioculturales interrelacionados y con identidad propia” (Ligier, 2011). Así, se retomó el enfoque biorregional de Boisier (1999) para dar relevancia a la forma de intervención sobre las regiones sustentables. Estos avances se enmarcan en un nuevo paradigma en Argentina que recupera el rol del estado en la planificación de las políticas públicas otorgando un lugar preponderante al ordenamiento territorial como factor de desarrollo social y económico<sup>11</sup>. De esta manera, se concretizan algunos intentos previos de planificar la gestión estatal y se consolida el avance hacia una planificación “estratégica” iniciado en la década de 1990 en la que la “participación” adquiere un rol fundamental –aunque con preponderancia a nivel local más que como aplicable a cualquier escala (Bernazza, 2006)– como una innovación con respecto a la planificación “normativa”<sup>A</sup>. Luego de la crisis socio-económica y política de 2001, renace el interés estatal por elaborar estrategias a mediano y largo plazo y por planificar como forma de articular las políticas macroeconómicas con las medidas específicas de promoción sectorial (Leiva, 2010).

En particular en materia de registro patrimonial cabe destacar el *Sistema de Información Cultural de la Argentina (SInCA)* creado por la Secretaría de Cultura nacional como el “mayor compendio de información cultural en formato electrónico realizado por primera vez en el país [...] una nueva herramienta de gestión cultural electrónica [...], de acceso libre y en permanente actualización” (Secretaría de Cultura, 2007). En el marco de dicho sistema, se ha generado un mapa cultural de la Argentina, que se encuentra disponible en internet en <http://sinca.cultura.gov.ar/sic/mapa/>, y donde pueden ubicarse por localidades los diversos aspectos patrimoniales: industrias culturales (Sellos musicales, Editoriales de libros, Periódicos digitales, Agencia de noticias, Medios sociales de comunicación, Radios, Canales de TV abierta), patrimonio (Espacios de Exhibición Patrimonial, Monumentos y Lugares Históricos, Patrimonio de la Humanidad), fiestas y festivales, espacios culturales (Bibliotecas Populares, Bibliotecas Especializadas, Bibliotecas Escolares, Librerías, Feria del Libro, Salas Teatrales, Salas de Cine, Organizaciones de la Sociedad Civil, Carreras Culturales) y rutas culturales (Ruinas y Estancias Jesuíticas, Ruta de los Valles Calchaquíes, Ruta de la Yerba Mate, Ruta de la Independencia).

A nivel local, en el caso de la ciudad de Mercedes, las referencias al pasado colonial se encuentran limitadas a un par de monumentos, el conocido como “Cruz de palo”, que recuerda a los caídos en el malón del 27 de octubre de 1823, el último que habría azotado la región<sup>13</sup>, y un monolito ubicado en la plaza Rivadavia (ex-San Luis). No existen declaraciones patrimoniales nacionales o provinciales con lo cual, tampoco es posible hallar monumentos ni sitios históricos asociados al pasado hispano-indígena mediante el “mapa cultural” de *SInCA*.

Con respecto a la comarca Carmen de Patagones-Viedma, por un lado, en Viedma, se ha declarado “lugar histórico” la plaza Adolfo Alsina y “monumento histórico” al conjunto edilicio compuesto por la catedral, el obispado, la ex-capilla y el colegio de la Manzana Salesiana. Sin embargo, no hemos identificado patrimonio asociado al paisaje colonial, excepto el monumento con la estatua de Francisco

de Viedma que fue emplazado en la “Plazoleta del Fundador” –sobre la avenida costanera– durante la celebración del bicentenario de la fundación de ambas ciudades.

Por otro lado, en Carmen de Patagones se ha declarado monumento histórico nacional la torre donde estaba el campanario del Fuerte, bien de interés histórico a la traza urbana del poblado histórico, y lugar histórico al antiguo Fuerte de Nuestra Señora del Carmen y su Plaza de Armas. Existen otras declaratorias patrimoniales como la del “Rancho Rial” –que habría sido la vivienda del primer Juez de Paz del lugar, Juan José Rial, construida en la década de 1820– y la de la Casa Histórica del Banco de la Provincia de Buenos Aires –actual sede de Museo Histórico Regional “Emma Nozzi”– que no resguardan específicamente sitios coloniales pero protegen las “cuevas maragatas” alledañas, que cavidades en la barranca que habrían ocupado los primeros pobladores españoles<sup>14</sup>.

#### 4. Desafíos y oportunidades

Dentro de la zona de nuestro estudio, no hemos hallado planificaciones de manejo del patrimonio asociado al pasado colonial, razón por la cual tomamos como referencia las normativas generadas en el ámbito de la Administración de Parques Nacionales y del Parque Provincial “Ernesto Tornquist”, teniendo en cuenta la experiencia acumulada por estas instituciones a pesar de que ninguno de los sitios objeto de esta investigación se encuentra enmarcado dentro de sus jurisdicciones. En este sentido, la Administración de Parques Nacionales ha impulsado los primeros planes de manejo en Argentina, que se remontan a 1986 (APN, 2010); aunque, según lo planteado por Molinari (2000), los pocos planes de manejo previos a 1998 en el ámbito de dicha institución ni siquiera incluían los recursos culturales. Así, consultamos los fundamentos teórico-metodológicos de los planes de manejo desarrollados por dichos organismos estatales que han sido publicados en reuniones científicas y revistas especializadas (Molinari, 2000; Molinari *et al.*, 2000; Oliva e Iparraguirre, 2007; Ferraro, 2010; Molinari y Ferraro, 2012).

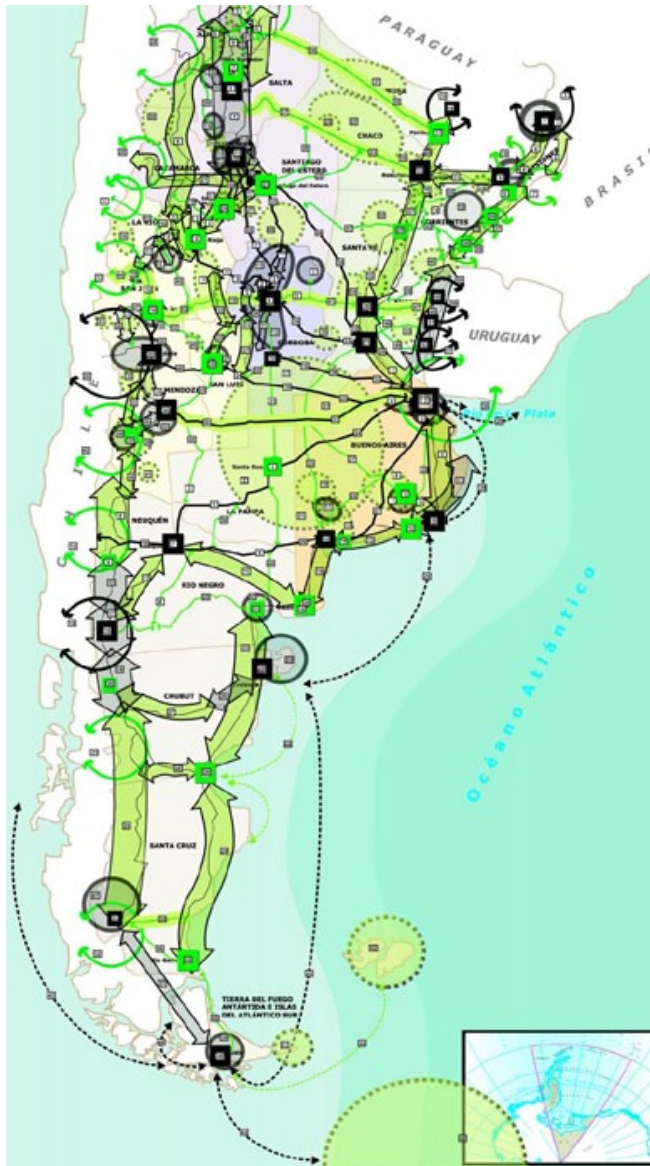
Estudiamos las planificaciones sobre Pampa-Patagonia de la última década que aluden a cuestiones patrimoniales entendiendo la noción de conservación en el sentido dado por Molinari *et al.* (2000: 2) como “el uso racional, rentable y sustentable del patrimonio para mejorar el bienestar de las poblaciones y los ecosistemas de los cuales forman parte”. Hallamos que conceptos como “patrimonio” y “cultura” se repiten en esos escritos, que generalmente no son identificados bajo el rotulo “planes de manejo de recursos culturales”. Los aspectos culturales no son abordados de modo profundo más allá de la mera mención y no es considerada su relevancia en torno a la organización territorial de la región, sino que son planteados desde posturas que enfatizan el consumo turístico y, en ciertos casos, la promoción de artesanías locales. Las referencias al patrimonio surgen en los proyectos de ordenamiento territorial en tiempos recientes y vinculadas a la incidencia de factores económicos. Retomando lo expuesto por Molinari *et al.* (2000) y teniendo en cuenta el proceso de toma de decisiones que implica la conservación, resulta necesario contar con el mayor conocimiento posible sobre el recurso y su entorno para pensar estrategias de conservación adecuadas. En este sentido, observamos una contrariedad de importancia en la falta de coordinación entre las diversas áreas de los organismos gubernamentales que gestionan en materia de patrimonio y, reiteradamente, dejan de lado las normativas y recomendaciones de jurisdicciones que las implican. Tal es el caso, por ejemplo, del trabajo sobre patrimonio cultural inmaterial (Torre *et al.*, 2009) promovido por la Dirección Provincial de Patrimonio Cultural de la provincia de Buenos Aires, que aborda aspectos que, en general, no son contemplados en las planificaciones turísticas ni territoriales de la provincia o la nación.

Como mencionamos con respecto a las planificaciones estatales, el COFEPLAN impulsó la elaboración del *Plan Estratégico Territorial Bicentenario* que se encuentra estrechamente vinculado con el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* elaborado por la Secretaría de Turismo de la Nación, ambos basados en la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Uno de los tres objetivos centrales del *Plan Estratégico Territorial Bicentenario* es “contribuir a la valorización de nuestro patrimonio natural y cultural a través de una gestión integrada y responsable”, para lo cual la estrategia prevista implica “planificar y gestionar de manera integrada y sustentable los recursos naturales y bienes culturales del territorio” (Aguilar 2010: 54). Como hemos planteado, en las últimas décadas se ha subrayado la necesidad de implementar políticas patrimoniales integradas (Hurtado Mendoza, 1993 [1988]; Molinari *et al.*, 2000; APN, 2001) y cabe destacar que este tipo de pautas ha sido incorporado en el mediano plazo a la planificación a escala nacional. No obstante, la intención no sobreviene más que a esta mención y no se plantean metodologías de acción al respecto.

Un caso que merece particular atención es el del *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) 2016* (AA.VV., 2005, 2011), debido a que en él se ha distinguido una amplia zona en la región

pampeano-patagónica, denominada “Lagunas y Fortines”, como elemento dinamizador del turismo<sup>15</sup>. En el plan se resalta la articulación que esta “área con vocación turística potencial” genera entre las provincias limítrofes de Santa Fe, Buenos Aires, La Pampa y San Luis, subrayando como recurso los productos del turismo rural, la caza y la pesca. Aunque se destacan la “Puerta Bahía Blanca” y la “Puerta Carmen de Patagones-Viedma” como áreas que permiten conectar a la provincia de Buenos Aires con la región patagónica (AA. VV., 2011), la provincia de Buenos Aires sigue estando en gran medida desarticulada de la región patagónica.

**Figura 2: Mapa federal de oportunidades del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable 2016 (AA.VV., 2005). El área “Lagunas y fortines” está indicada con el círculo verde claro en el centro, dentro de la región pampeano-patagónica.**





A pesar de que el área “Lagunas y Fortines” es mencionada en el marco de la región pampeana, se la describe recién al detallar las características de la región Córdoba en la centésima página y se subrayan los rasgos asociados a la naturaleza indicando que “comprende el paisaje de la llanura pampeana, atravesado por numerosos ríos y arroyos que han dado origen a un importante sistema de humedales y lagunas dispersas en el territorio” (AA. VV., 2011: 100). La única referencia a los fuertes sugiere que, “vinculada históricamente al desarrollo de la pampa húmeda, esta zona contó con una importante línea defensiva de fortines” (AA. VV., 2011: 100). Este tipo de acento en los aspectos naturales de la zona ha sido considerado por Oliva e Iparraguirre (2007) al presentar una serie de consideraciones a tener en cuenta en la elaboración de planes de manejo de recursos culturales para el Parque Provincial “Ernesto Tornquist”. Entre las propuestas presentadas destacamos el interés por desarrollar estrategias de desnaturalización de la interpretación oficial sobre el paisaje cultural y la reestructuración del guion museográfico, articulando los contenidos expuestos en las salas con el programa de educación ambiental del parque.

También Lopo (2008) ha señalado que el énfasis en las actividades agrícola-ganaderas que el PFETS atribuye a la región pampeana refleja el discurso oficial de producción territorial de los últimos ciento cincuenta años. Observamos cómo el paisaje del pasado no es problematizado y, de esa manera, los conflictos subyacentes a la construcción del territorio son “invisibleizados”. De esta manera, el Fuerte del Carmen y la Guardia de Luján –así como los demás fortines coloniales cercanos al curso del río Salado– no son considerados dentro de la gran extensión de territorio comprendida en el “Área de lagunas y fortines”. En este componente, además, la inversión de gestión ya en marcha se considera a largo plazo y en ningún caso es prioritaria.

El *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* se complementa con la propuesta del Corredor “Camino del Gaucho” (Pesci y Pesci, 2006; AA. VV., 2011), un proyecto iniciado por la organización no gubernamental *Fundación CEPA* -Consultora de Estudios y Proyectos del Ambiente s.a.– centrado en el extremo este de la provincia de Buenos Aires a modo de circuito turístico. Las zonas de los fortines del Salado, en particular la Guardia de Luján, así como la del Fuerte del Carmen, situada más al sur, son relegadas aunque también forman parte del pasado gaucho. El “Camino del Gaucho” también posee estrechos vínculos con la historia hispano-indígena que se pretende contar en el Parque Nacional “Campos del Tuyú”<sup>A</sup> –al este de la provincia de Buenos Aires–. En este sentido, podrían generarse enlaces beneficiosos para ambos emprendimientos, más allá de las diversas modalidades de gestión (privada/publica).

Teniendo en cuenta lo expuesto hasta aquí, elaboramos un cuadro de diagnóstico de la situación sobre el patrimonio pampeano-patagónico vinculado al pasado colonial y los fortines mencionados, mediante la herramienta metodológica conocida como matriz FODA. Los interrogantes que sirvieron de hilo conductor para el análisis fueron: qué se buscaba conservar, qué representaba, por qué resultaba importante, y para qué y para quién se quería conservar (Molinari *et al.*, 2000). Tuvimos en cuenta que la planificación de cualquier intervención, por mínima que sea, implica una serie de decisiones, selecciones y responsabilidades relacionadas con el patrimonio en su conjunto, incluso con aquellos aspectos que hoy pueden no tener un significado específico, pero podrían tenerlo en el futuro.

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persisten vestigios de la construcción del Fuerte del Carmen y se reconoce su valor histórico en la comunidad</li> <li>• Reciente re-activación de la instalación de la Guardia de Luján como hito fundador de la ciudad de Mercedes</li> <li>• Fácil acceso a los sitios</li> <li>• Las localidades implicadas forman parte de circuitos turísticos menores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasa visibilidad arqueológica del uso del territorio por los grupos indígenas</li> <li>• Falta planificación estratégica que articule la región pampeano-patagónica con base en recursos patrimoniales</li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posibilidad de ampliar los circuitos turísticos</li> <li>• Mayor conocimiento del pasado local por pobladores</li> <li>• Integración y articulación de la región Pampa-Patagonia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposición de significados y categorías patrimoniales mediante declaratorias estatales</li> <li>• Simplificación y esencialismo del pasado hispano-indígena colonial</li> </ul>

Observamos que las condiciones para promover la incorporación de los fortines coloniales mencionados a las planificaciones estatales vinculadas con aspectos patrimoniales son favorables. Sin embargo, tanto la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (1997) como Molinari (2000) han insistido en la necesidad realizar evaluaciones continuas dentro de un proceso de retroalimentación en el cual la evaluación orienta la acción y ésta instruye a aquella: “el diagnóstico explica por qué la acción es necesaria. El monitoreo controla su progreso. La evaluación extrae conclusiones de ambos, del progreso y del resultado” (UICN, 1997: 9). Resulta necesario desarrollar metodologías claras y concretas que permitan evidenciar la significación cultural de los recursos patrimoniales, teniendo en cuenta que la planificación de políticas públicas implica no sólo las propuestas de acción sino también la investigación previa que de fundamentos a las estrategias a desarrollar así como metodologías apropiadas para el continuo monitoreo (APN, 2010). Esto constituiría un aporte a la evaluación de los valores asociados a cada bien cultural, lo cual fomenta la ley 25.743 (Congreso de la Nación Argentina, 2003). Además, es preciso generar articulaciones de mayor eficiencia entre las diversas jurisdicciones administrativas implicadas en la gestión de políticas públicas, dados los inconvenientes que surgen como producto de las diferentes jurisdicciones –nacionales, provinciales, municipales– y dominios –público/privado–.

## 5. Consideraciones finales

La cuestión de la escala ha resultado una problemática de importancia a resolver dada la necesidad de distinguir los diferentes niveles estatales subnacionales en los que operan las políticas públicas: regiones, provincias, municipios y ciudades. Sin embargo, buscamos siempre la articulación entre ellos, en coincidencia con lo planteado por García Delgado y Casalis (2006: 17) acerca de la relación entre los niveles que requiere considerar una “estrategia-país de mediano plazo”: “un desarrollo local protagónico, con un desarrollo nacional sustentable e inclusivo y un regionalismo de carácter integral”. En este sentido, concordamos con Bernazza (2006: 25) en que “la escala territorial de los proyectos es una definición histórica, política y social” y consideramos que la gestión del territorio se encuentra ligada a la política de la cual forma parte y a la aplicación de programas y acciones que ponen en práctica las decisiones y metas adoptadas (Stigliani 2007). Por ello pensamos que es necesario analizar cada caso en sus particularidades y que no pueden trasponerse a la situación actual modelos de desarrollo genéricos, tal como ha señalado Coraggio (1987). En relación con esto consideramos que la planificación y la gestión del vínculo entre el patrimonio y el territorio son herramientas parciales y subjetivas, alejadas de cualquier esbozo de neutralidad (Catenazzi y Reese 2000).

En este estudio hemos examinado los modos en que el patrimonio vinculado al pasado colonial de Pampa-Patagonia es conceptualizado y administrado en la actualidad, centrándonos en los casos que otrora fueron la Guardia de Luján y el Fuerte del Carmen. Dadas las limitaciones de espacio, en este trabajo nos hemos limitado a analizar el estado de situación en el que se encuentra el manejo del patrimonio asociado al contexto fronterizo a modo de diagnóstico. Consideramos que es necesario profundizar en el estudio de otros casos semejantes en futuras etapas de la investigación. Al respecto, pensamos que el trabajo de Quijada (2012: 172) acerca de los “museos de frontera”<sup>17</sup> constituye un sugestivo punto de partida ya que señala los nexos que dichos museos reflejan al situarse en poblaciones cuyo origen es “vinculado a la práctica de la violencia, que en el imaginario se asoció al enfrentamiento entre dos culturas disímiles y desniveladas”, en el cual “la población que a lo largo del siglo XIX era ‘otra’, a finales de ese siglo se convirtió en ‘nosotros’, fuera este último reconocido o no”.

El reconocer la continuidad temporal de los paisajes en planificaciones patrimoniales, territoriales y turísticas puede sacar a la luz los conflictos subyacentes que los discursos hegemónicos decimonónicos y posteriores han buscado acallar. Por ello es preciso alentar la elaboración de planes de manejo de recursos culturales que integren el pasado colonial y que reconozcan la continuidad histórica del paisaje de modo tal de ampliar la base de información que sustenta el proceso de toma de decisiones con respecto al patrimonio. Con esta premisa como meta, insistimos en el aporte que el trabajo interdisciplinario puede hacer para lograr una perspectiva holística que considere los aspectos naturales y culturales del patrimonio en conjunto, sin sobredimensionar ninguno de ellos.

Antes de la sanción de la ley 25.743 (Congreso de la Nación Argentina, 2003), Ferraro y Molinari (2001) y Endere (2001) habían advertido acerca de la ausencia de una política nacional en materia de gestión del patrimonio, que llevaba a que la conservación del mismo dependiera en gran medida de las condiciones existentes en los entes administrativos locales. De este modo, planteaban la necesidad de un sistema nacional de gestión del patrimonio. Luego, Molinari y Ferraro (2012) propusieron una

política de descentralización, destacando la relevancia de la participación comunitaria en el proceso de toma de decisiones. En este sentido, pensamos que aún resta la mayor parte del camino por realizar y que, en el caso que nos atañe, es necesario diagramar un mapa de los actores sociales implicados con el objeto de iniciar el proceso de gestión de manera conjunta, en pos de identificar los problemas y explorar soluciones posibles (Pedersen, 2005; APN, 2010).

## Bibliografía

AA.VV.

2005. *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) 2016*. Buenos Aires: Secretaría de Turismo de la Nación - Consejo Federal de Inversiones.

2011. *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) 2020. Actualización 2012-2020*. Buenos Aires: Secretaría de Turismo de la Nación - Consejo Federal de Inversiones. <http://siet.desarrolloturistico.gov.ar/recursos/documentos/SubDoc/fd217bc5b686d951cdc21ec84792279335f7f055.pdf> [Consulta 05/2012]

Administración de Parques Nacionales (APN)

2001. Política de Manejo de Recursos Culturales. Resolución HD N° 115/01.

2010. *Guía para la elaboración de planes de gestión de áreas protegidas*. Buenos Aires: APN.

Aguilar, Marta (coord.)

2010. *1816-2010-2016 Plan Estratégico Territorial Bicentenario*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Álvarez, Liliana, Susana Guerrero y Carina Opazo

2005. “La agencia de desarrollo microregional Viedma-Carmen de Patagones: Ausencias y presencias”, *Revista Pilquen-Sección Ciencias Sociales VII*. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-31232005000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-31232005000100007&script=sci_arttext) [Consulta 02/2012].

Ander-egg, Ezequiel

2007. *Introducción a la planificación estratégica*. Buenos Aires, Lumen.

Bechis, Martha

2008. *Piezas de etnohistoria del sur sudamericano*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Bernazza, Claudia

2006. La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del periodo 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma. Tesis de doctorado. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina).

Boisier, Sergio

1999. *Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial*. Santiago de Chile: CEPAL.

Candau, Joël

2002. *La antropología de la memoria*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Catenazzi, Andrea y Eduardo Reese

2000. La construcción de estrategias de desarrollo local en las ciudades argentinas. Análisis sobre los nuevos escenarios y sus implicancias en la planificación participativa. Alcances y limitaciones en experiencias argentinas. Mimeo.

Cao, Horacio y Josefina Vaca

2006. “Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial”. *Revista Eure XXXII* (95): 95-111.

Cestari, Víctor

2007. *Reseña histórica de la ciudad de Mercedes. Prov. de Bs. As. Sus primeros 188 años. 1752-1940*. Segunda edición. Mercedes (Buenos Aires): Vitagraf.

Congreso de la Nación Argentina

1978. *Ley 21.836 que aprueba la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial y Natural*. [http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/argentina/argentina\\_law21836\\_6\\_07\\_1978\\_spa\\_orof.pdf](http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/argentina/argentina_law21836_6_07_1978_spa_orof.pdf) [Consulta 02/2013]

2003. *Ley 25.743. Protección del patrimonio Arqueológico y Paleontológico*. <http://www.interpol.gov.ar/patrimonio/legislacion.asp> [Consulta 08/2011].

2004. *Ley 25.997 de Turismo*. <http://www.turismo.gov.ar/esp/drst/legis/l25997.htm> [Consulta 01/2013].

2006. *Ley 26.118 que aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*. <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/118206/norma.htm> [Consulta 02/2013]

2009. Ley 26.499 de creación del Parque Nacional “Campos del Tuyú”, *Boletín oficial de la República Argentina*, Año CXVII, Número 31.671. <http://www.boletinoficial.gov.ar/DisplayPdf.aspx?s=BPBCF&f=20090610> [Consulta 01/2012].

- Coraggio, José Luis  
1987. *Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina*. México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Córdoba, Anabella  
2010. *La planificación de las intervenciones públicas*. Buenos Aires, Lumen.
- De Mattos, Carlos  
1993. "La obstinada marginalidad de las políticas territoriales: el caso latinoamericano", *Estudios regionales*, 35: 77-114.
- De Paula, Alberto  
1985. "Planeamiento territorial y fortificaciones portuarias en Patagonia y Malvinas, durante el dominio español", *Actas del I Seminario "Puertos y Fortificaciones en América y Filipinas"*: 299-347. Madrid: Sin mención de casa editora.
- Elizalde Hevia, Antonio  
2003. Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local. Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) - CEPAL.
- Endere, María Luz  
2001. "Patrimonio arqueológico en Argentina. Panorama actual y perspectivas futuras". *Revista de Arqueología Americana*, 20: 143-158.
2007. "Documento sobre la legislación nacional argentina y su relación con las convenciones establecidas por UNESCO dentro del sector cultura y patrimonio mundial". En: Oficina Regional de Ciencia de la UNESCO para América Latina y el Caribe; *Legislaciones en el MERCOSUR relativas a las Convenciones de Cultura aprobadas por la UNESCO. Estudio de la situación actual en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*. Montevideo: UNESCO.
2009. "Algunas reflexiones acerca del patrimonio". En Endere y Prado (eds.); *Patrimonio, ciencia y comunidad. Un abordaje preliminar de los partidos de Tandil, Olavarría y Azul* (pp. 19-48). Olavarría: UNCPBA.
- Enrique, Laura Aylén  
2010. La percepción del territorio del norte de la Patagonia entre los funcionarios del Virreinato del Río de la Plata a fines del siglo XVIII. Tesis de licenciatura inédita. Universidad de Buenos Aires.
- 2012a. "Reflexiones acerca de la significación cultural de un malón indígena (Mercedes, provincia de Buenos Aires, Argentina)". *Antipoda* 14: 139-159.
- 2012b. "Percepciones de los expedicionarios virreinales sobre el manejo indígena de territorios y recursos del norte de la Patagonia a fines del siglo XVIII". *Revista Española de Antropología Americana* 42 (2): 449-466.
- Ferraro, Lorena  
2010. "Patrimonialización y Apatrimonialización del Arte Rupestre en el Sitio de Patrimonio Mundial Ischigualasto-Talampaya". En Pinheiro; A. y S. Pelegrini; *Tempo, Memória e Patrimônio Cultural* (pp. 197-215). Teresina: EDUFPI
- Ferraro, Lorena y Roberto Molinari  
2001. "Arte en el Manejo: procesos naturales de deterioro, graffiti y difusión interpretativa en sitios arqueológicos en el Parque Nacional Perito Moreno, provincia de Santa Cruz". *Actas del XIII Congreso Nacional de Arqueología Argentina*: 267-280.
- García Delgado Daniel y Alejandro Casalis  
2006. *Desarrollo local protagónico y proyecto nacional. El desarrollo local en el eje de la Políticas Social*. Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Hurtado Mendoza, Luis  
1993. "Manejo integrado del patrimonio natural y cultural: un aporte teórico y metodológico". En: Moore, A. (ed.); *Manual para la capacitación del personal de áreas protegidas volumen II-10c*. Washington: Servicio de Parques Nacionales. <http://www.nps.gov/oa/MOD%20D.pdf> [Consulta 10/2011].
- Legislatura de la Ciudad Autónoma De Buenos Aires (CABA)  
1996. *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Legislatura porteña. <http://www.legislatura.gov.ar/documentos/constituciones/constitucion-ciudad.pdf> [Consulta 01/2012]
2003. *Ley 1227 sobre Patrimonio Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. [www.buenosaires.gov.ar/areas/buenosaires2010/insumos-tecnicos/biblioteca/social/julio-08/Ley-1227.doc](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/buenosaires2010/insumos-tecnicos/biblioteca/social/julio-08/Ley-1227.doc) [Consulta 01/2012]
- Legislatura de la Provincia de Buenos Aires  
1977. *Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo*. Disponible en: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/d-8912.html> [Consultado en diciembre de 2013]
1986. *Ley 10.419 de Creación de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural*. La Plata: Legislatura de Buenos Aires. <http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/110419.pdf> [Consulta 01/2012]
1994. *Constitución de la Provincia de Buenos Aires*. <http://www.gba.gov.ar/institucional/constitucion.php> [Consulta 02/2013]
2003. *Ley 13.056 de creación del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires*. La Plata: Legislatura de Buenos Aires. <http://sinca.cultura.gov.ar/sic/gestion/legislacion/ley.php?id=416> [Consulta 01/2012]

## Legislatura de la Provincia de Río Negro

1996. *Ley 3.041 de protección del patrimonio arqueológico y paleontológico de la Provincia de Río Negro*. Viedma: Legislatura de Río Negro. <http://sinca.cultura.gov.ar/sic/gestion/legislacion/ley.php?id=422> [Consulta 01/2012].
2002. *Ley 3656 de protección y conservación del patrimonio cultural*. Viedma: Legislatura de Río Negro. <http://sinca.cultura.gov.ar/sic/gestion/legislacion/ley.php?id=399> [Consulta 01/2012].
- Leiva, Jorge
2010. *Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina* 5. S/D, CEPAL - IPEA.
- Ligier, Daniel
2011. *Documento Base del Programa Nacional: Ecorregiones*. Corrientes: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. <http://inta.gov.ar/documentos/documento-base-del-programa-nacional-ecorregiones/> [Consulta 01/2012]
- Lopo, Martín
2008. “¿Quién habla en nombre de los locales en ámbitos turísticos? Mediaciones académicas para la inclusión en desarrollos turísticos con poblaciones demográficamente complejas”. En Carbonell, H. (comp); *Turismo, pobreza y territorios en América Latina* (pp. 407-446). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Marenco, Nélide y Juan Pascale
1998. “La planificación estatal bonaerense y el ordenamiento territorial: teorías, estrategias y organización institucional”. En Cernadas de Bulnes, M. y R. Bustos Cara (comp.), *Estudios regionales interdisciplinarios* (pp. 167-205). Bahía Blanca: UdiUNS.
- Massiris Cabeza, Ángel
2008. “Gestión del Ordenamiento Territorial en América Latina: Desarrollo recientes”, *Proyección* 4. [www.proyeccion.cifot.com.ar](http://www.proyeccion.cifot.com.ar) [Consulta 01/2012]
- Mayo, Carlos y Amalia Latrubesse
1998. *Terratenientes, soldados y cautivos: la frontera, 1736-1815*. Buenos Aires: Biblos.
- Molinari, Roberto
2000. “Rumbo a lo conocido: causas, condiciones y consecuencias en la difusión de sitios arqueológicos”. En Belardi, J., F. Carballo y S. Espinoza (eds.), *Desde el país de los gigantes: perspectivas arqueológicas en Patagonia* (pp. 635-650). Río Gallegos: Universidad Nacional de la Patagonia Austral.
- Molinari, Roberto y Lorena Ferraro
2012. “Articulando el arte: manejo para el desarrollo y beneficio de las comunidades de pertenencia”. En Ferraro, L., L. A. Enrique, G. Camarero, C. Desmery y P. Jara (comp.), *Antropología y gestión: contribuciones al debate sobre el lugar de las ciencias antropológicas en el manejo del patrimonio cultural I* (pp. 43-59). Buenos Aires: Oficina de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- Molinari, Roberto, Lorena Ferraro, Horacio Paradela, Anabelle Castaño y Soledad Caracotche
2000. “Odisea del Manejo: Conservación del Patrimonio Arqueológico y Perspectiva Holística”. *II Congreso Virtual de Antropología y Arqueología*. [www.naya.org.ar](http://www.naya.org.ar) [Consulta 02/2011]
- Moncayo Jiménez, Edgard
2002. *Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES (CEPAL).
2001. *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES (CEPAL).
- Oliva, Fernando y Gonzalo Iparraguirre
2007. “Consideraciones antropológicas en el manejo de recursos culturales. Parque Provincial “Ernesto Tornquist”, provincia de Buenos Aires, Argentina”. *II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas*. Bariloche, Administración de Parques Nacionales.
- Pedersen, Arthur
2005. “Gestión del Turismo en sitios del Patrimonio Mundial: Manual práctico para administradores de sitios del Patrimonio Mundial”. *Manuales del Patrimonio Mundial* 1.
- Pesci, Rubén y Lucía Pesci
2006. “Camino del Gaucho’. Paisaje Cultural y desarrollo sustentable. Un camino de oportunidades y cooperación para el Mercosur”. En: Isla, Federico y Carlos Lasta (comp.), *Manual de manejo costero para la provincia de Buenos Aires* (pp. 205-228). Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Poder Ejecutivo de la Nación Argentina
1942. “Decreto 120.411 de declaración de monumentos y lugares históricos”. *Boletín Oficial de la República Argentina* Año L, Número 14.325. <http://www.boletinoficial.gov.ar/DisplayPdf.aspx?s=BPBCF&f=19420529> [Consulta 12/2011].

- Prats, Llorenç  
1997. *Antropología y patrimonio*. Barcelona: Ariel.
- Quijada, Mónica  
2012. “Los museos de frontera de la provincia de Buenos Aires: entre el gliptodonte y el indio poblador”, *Revista de Indias LXXII (254) Número Monográfico: Museos de Antropología en Europa y América Latina: crisis y renovación*. Coordinador: Jesús Bustamante: 131-176.
- Stigliani, Raúl  
2010. *Experiencias de ordenamiento territorial en la Argentina*. Buenos Aires: Observatorio de Políticas Públicas del Cuerpo de Administradores.
- Tabossi, Ricardo  
1993. “El origen de Mercedes”, *Revista Ilustrada de Mercedes*: 3-4, Semanario Protagonistas.
- Thill, José y Jorge Puigdomenech  
2003. *Guardias, fuertes y fortines en la frontera sur. Historia, antecedentes y ubicación catastral*. Buenos Aires: Edivern.
- Torre, Alfredo, Jorge Molteni y Elvira Pereyra  
2009. *Patrimonio cultural inmaterial: conceptualización, estudio de casos, legislación y virtualidad*. La Plata: Dirección Provincial de Patrimonio Cultural CePEI.
- Torres Ribeiro, Ana Clara y Fernanda Sánchez García  
1996. “City marketing: a nova face da gestão da cidade no final de século”. En: Reis *et al.* (comps.), *Política e cultura. Visões do Passado e perspectivas contemporâneas* (pp. 168-181). São Paulo: Editorial Hucitec.
- United Nations Educational, Scientific And Cultural Organization (UNESCO)  
2003. “Convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial”. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf> [Consulta 02/2012]
1972. “Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural”. <http://www.mcu.es/patrimonio/docs/convention-es.pdf> [Consulta 02/2012]
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza  
1997. *Evaluación del progreso hacia la sostenibilidad: Enfoques, métodos, herramientas y experiencias de campo*. Cambridge: UICN.
- Viedma, Francisco  
1910 [1784]. “Memoria sobre los obstáculos que han encontrado, y las ventajas que prometen los establecimientos de la costa Patagónica...”. En Pedro de Angelis: *Colección de obras y documentos... de las provincias del Río de la Plata I*. Buenos Aires, Librería Nacional de J. Lajouane & Cía.
- Viloria, Fernando, Héctor Arzani, Laura Migale, Gabriel Acuña y Sonia Lanzelotti  
2009. “Entre la arqueología, la historia y los recuerdos: la pulpería de Villar en Mercedes (Buenos Aires)”, *Revista Hispano-Americana de Arte (RHARTE-AWAM) III (VI)*. <http://rharte.com.ar/rharte/index.php/archivo> [Consulta 01/2011]

## Notes

- <sup>1</sup> Esta naturalización opera en un doble sentido, no sólo tomando los rasgos actuales del paisaje como propios del pasado y del potencial futuro, sino también, enfatizando –y disociando– su carácter “natural” en desmedro de los aspectos culturales.
- <sup>2</sup> Aunque hoy dependen de jurisdicciones provinciales diferentes, estas últimas forman parte de la “Comarca Viedma-Patagones”, una modalidad de gestión basada en la filiación histórica entre ambas a partir del Fuerte del Carmen y pensada para fomentar el turismo y desarrollos económicos de la región.
- <sup>3</sup> Viedma escribió sus memorias sobre los obstáculos y ventajas de los establecimientos de la costa patagónica ([1784] 1910) respondiendo a la solicitud del Virrey Marqués de Loreto. El funcionario analizó la situación general de las instalaciones españolas teniendo en cuenta la rigurosidad del clima que se sumaba a la falta de auxilios proporcionados por la Corona. Así, Francisco de Viedma (1910 [1784]: 448) advertía que aunque el Fuerte del Carmen había estado “exento de las calamidades que sufrieron los otros, por sus excelentes aguas, abundante caza, y ganado vacuno con que nos socorrieron los indios, no por eso pudo librarse de iguales o mayores persecuciones”.
- <sup>4</sup> En la mayoría de estos sitios actualmente se encuentran localidades que conservan alusiones a sus denominaciones originales, excepto en los casos de Magdalena, Gobernador Udaondo y Colón.
- <sup>5</sup> Es preciso recordar que la sal era un recurso estratégico ya que se la utilizaba para conservar los alimentos en buen estado.
- <sup>6</sup> Al no limitar la noción a lo que el Estado declara como patrimonio podemos pensarla en los términos en que APN (2001) y Endere (2009) caracterizan a los recursos culturales, planteando los planes de manejo como herramientas para la toma de decisiones (APN, 2001).

- <sup>7</sup> Argentina ha ratificado la Convención expresando su reserva con respecto al artículo 33 referido a la soberanía de los territorios que puedan estar bajo controversia entre dos Estados Parte de la Convención.
- <sup>8</sup> Para un estudio más detallado acerca del marco legal, puede consultarse Endere (2007), en especial las “Recomendaciones y propuestas” (p. 36-37) y Endere (2009).
- <sup>9</sup> A semejanza de lo expuesto con respecto a la Provincia de Buenos Aires, en el artículo 32 de la Constitución de la ciudad (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –en adelante CABA–, 1996) se busca garantizar la preservación, recuperación y difusión del patrimonio cultural.
- <sup>10</sup> Al respecto, aclaramos que somos conscientes de que la distinción material/inmaterial constituye únicamente una división en términos analíticos.
- <sup>11</sup> Las primeras planificaciones nacionales –impulsadas en el contexto de la alternancia de gobiernos constitucionales y de facto que tuvieron lugar durante la segunda mitad del siglo XX– se caracterizaron principalmente por una tendencia hacia los aspectos operativos –conducentes a formulaciones de corto plazo–, un incremento del interés por la dirección del crecimiento –reemplazando el manifestado con anterioridad por la velocidad del mismo–, aunque sin consenso acerca de cuál debía ser el rumbo, y un énfasis en los “aspectos sociales” del desarrollo (Elizalde Hevia, 2003). Este periodo de “planificación tradicional” se distingue por un fuerte sesgo economicista y un determinismo basado en teorías positivistas (Córdoba, 2010). Durante el último cuarto del siglo XX se crea el Ministerio de Planeamiento (1976) y en la provincia de Buenos Aires se dicta la ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (Legislatura de la provincia de Buenos Aires, 1977), con un claro predominio de una concepción pasiva del espacio a gestionar. A nivel nacional se tiende hacia una puesta en práctica desarticulada de formulaciones presupuestarias, programaciones focalizadas y medidas de coyuntura, y a nivel local se fomenta el enfoque estratégico y participativo aunque prevalece la inercia burocratizada de ordenanzas fiscales y presupuestarias (Bernazza, 2006). En esta época reaparece el concepto de “territorio” vinculado al de “región” y al “desarrollo regional” y Randle (1981) presenta en un afanoso compendio su “Atlas del Desarrollo Territorial de la Argentina”. En el marco de la recuperación democrática de 1983 adquiere relevancia el enfoque ambiental en el ordenamiento territorial. Los '90 están signados por un énfasis en la escala local que buscaba planificar el “desarrollo” mitigando la ausencia del estado nacional y la consolidación del sistema neoliberal (García Delgado y Casalis, 2006). En este sentido no consideramos el desarrollo económico como el principal propósito del desarrollo territorial tal como se ha concebido desde la mayoría de las teorías clásicas de desarrollo regional. Para una síntesis de las mismas ver Moncayo Jiménez (2001, 2002) y, en particular, Cao y Vaca (2006) sobre la aplicación de las mismas en el caso argentino.
- <sup>12</sup> Ander-Egg (2007: 51) señala que en la “planificación normativa” se otorga relevancia a la formalización del proceso de planificación, dando importancia a las acciones que permitirán lograr metas y objetivos determinados, por lo tanto consiste en “actuar sobre la realidad” teniendo en cuenta las decisiones del sujeto planificador externo a la misma. Por otro lado, la “planificación estratégica” destaca la direccionalidad del proceso, que se ajusta según los distintos actores sociales involucrados, en pos de “actuar emergiendo desde la realidad” en función de los diversos intereses y objetivos de los participantes.
- <sup>13</sup> Recientemente, este monumento ha sido resignificado al agregársele una nueva placa que alude a los muertos que formaban parte de las poblaciones indígenas (Enrique, 2012a).
- <sup>14</sup> Estas cuevas recibieron la denominación de “maragatas” debido al lugar de procedencia de algunos de estos pobladores, la comarca de la Maragatería.
- <sup>15</sup> Esta área es identificada como el “componente del espacio” número 31 en la Región Buenos Aires, el 2 en la Región Patagonia, el 17 en la Región Centro, y el 56 en la Región Litoral (AA. VV., 2005).
- <sup>16</sup> Este parque fue creado mediante la ley 26.499 (Congreso de la Nación Argentina, 2009) con el objeto de conservar el ecosistema del pastizal pampeano en el ámbito la Administración de Parques Nacionales. Además, el parque forma parte del Humedal de Importancia Internacional que fue declarado Sitio Ramsar en enero de 1997.
- <sup>17</sup> La autora ha caracterizado cuatro tipos de lo que denomina “museos de frontera”, designando como “museo historizante” aquel en el cual la historia estructura el discurso expositivo y “el indio aparece como el personaje histórico protagonista de un proceso en el tiempo” (Quijada, 2012: 170).

*Recibido:* 22/07/2013  
*Reenviado:* 25/07/2014  
*Aceptado:* 31/07/2014  
*Sometido a evaluación por pares anónimos*