

LAS ÁREAS PROTEGIDAS DE LA ARGENTINA.

Herramienta superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural.

ADMINISTRACIÓN DE PARQUES NACIONALES

***Con la colaboración de
FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE ARGENTINA***

Buenos Aires, Septiembre 2007

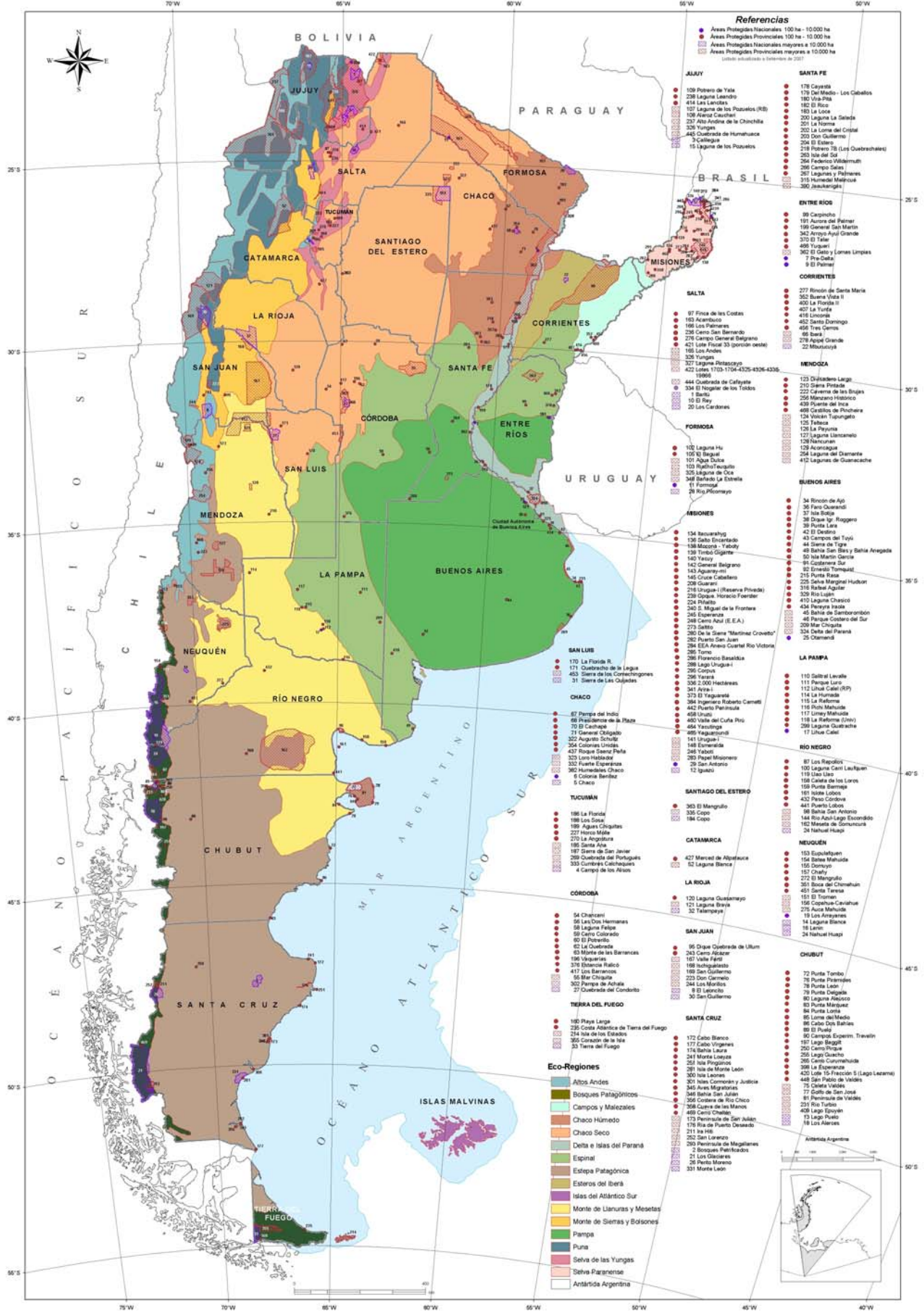
REDACTORES: Rodolfo Burkart, Bruno Carpinetti, Roberto Molinari, Alejandra Carminati, Guillermo Martín, Ana Balabusic, Leonardo Raffo, Natalia Machain, Marcelo Almirón, Daniel Paz Barreto, Marcelo Ochoa, Silvina Melhem, Virginia Gazibe, Valeria Rodríguez, Julio Monguillot, Daniel Somma, Diego Moreno, Marita Fourcade de Ruiz, Diana Simonetti de Uribelarrea, Marcela Lunazzi, María Fernanda Menvielle y Gabriela Lepera, Mauricio Manzione, Eduardo Haene, Andrés Bosso.

Se agradece el aporte de información y comentarios a Marcelo Muscari, Miguel Azarmendia, Alicia Tagliorette, Veronica Guarino, Rodolfo Miatello, Marcos Cister, Rocío Salas, Arnaldo Bruzzano, Ariel Rodríguez, Jorge Perancho, Gabriel Castresana, Sebastián De Martino, Federico Soria, Fernando Miñarro, Pablo Herrera, Germán Palé, Ricardo Banchs, Alejandro Arias, Manuel Jaramillo, Florencia Menzio, Santos Pérez Alvarado, Pablo Rojas.

TABLA DE CONTENIDO

1. EVOLUCION CONCEPTUAL ENTRE CARACAS (1992) Y BARILOCHE (2007)	4
2. MARCO POLÍTICO, NORMATIVO Y DE CONTEXTO	5
2.1. MARCO POLÍTICO PARA LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	5
2.2 MARCO LEGAL PARA LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	6
2.3 INTEGRACIÓN DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL	10
3. ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA FEDERAL DE AREAS PROTEGIDAS	12
3.1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE ÁREAS PROTEGIDAS DEL PAÍS	12
3.2. EVOLUCIÓN Y ESTADÍSTICA ACTUALIZADA DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN EL PAÍS.....	13
3.3. ANÁLISIS DE LAS CATEGORÍAS NACIONALES DE AP SEGÚN SU EQUIVALENCIA CON LAS CATEGORÍAS DE UICN	19
3.4. OTROS PROYECTOS DE APN EN MARCHA PARA LA CREACIÓN DE NUEVAS AP	22
3.5. ÁREAS PROTEGIDAS PRIVADAS	26
3.6. LAS RESERVAS NATURALES URBANAS	30
3.7. LAS TIERRAS COMUNITARIAS INDÍGENAS Y SU VINCULACIÓN CON LAS ÁREAS PROTEGIDAS.	32
3.8. AMENAZAS A LA BIODIVERSIDAD Y A LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN PARTICULAR.....	35
3.9. CORREDORES DE CONSERVACIÓN Y ÁREAS PROTEGIDAS	41
3.10 ESFUERZOS DE INTEGRACIÓN ENTRE ÁREAS NATURALES TRANSFRONTERIZAS	45
4. MANEJO DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS	46
4.1. PROTECCIÓN Y CONTROL DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS	46
4.2. EL MONITOREO Y LA EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DE MANEJO DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS	48
4.3. PLANES DE MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS.....	49
4.4. PLANES DE INVESTIGACIÓN EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.....	50
4.5. PLANES DE APROVECHAMIENTO DE RECURSOS NATURALES EN ÁREAS PROTEGIDAS	50
4.6. USO PÚBLICO Y OTROS PLANES DEFINIDOS EN EL PAÍS.....	53
5. SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA FEDERAL DE AREAS PROTEGIDAS	57
5.1. ADMINISTRACIÓN DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.....	57
5.2. VALORACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.....	61
5.3. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES PARA LA ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS.....	68
5.4. APROPIACIONES PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO PARA LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	70
5.5. PLANES DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.....	71
5.6. COOPERACIÓN INTERNACIONAL PRESUPUESTAL Y DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.....	71
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	78
7. FUENTES BIBLIOGRAFICAS	80

Sistema Federal de Áreas Protegidas y Eco-Regiones de la Argentina



1. EVOLUCION CONCEPTUAL ENTRE CARACAS (1992) Y BARILOCHE (2007)

Desde el IV Congreso Mundial de Parques de Caracas (1992), el I Latinoamericano de Santa Marta (1997), el V Mundial de Durban (2003), hasta el II Latinoamericano de hoy, de Bariloche (2007), se está dando un contrapunto entre eventos decenales mundiales y continentales, que van recogiendo en cada ámbito frutos de enorme riqueza conceptual, de las ideas y experiencias de los últimos 15 años. Se trata de los aportes de la vertiente de la Conservación al valle fértil del Desarrollo Sustentable, confluyendo en éste con aportes responsables y no menos creativos de la vertiente del Desarrollo.

De esa confluencia, aplicada a la actual realidad del mundo y de nuestro continente, depende que no se disparen, desbocadas, prepotentes manifestaciones de desarrollo no sustentable, como la deforestación indiscriminada, la minería y la explotación petrolífera sin mitigación ni compensación alguna, entre varias otras de similar gravedad.

Pero vayamos a los avances conceptuales, que enriquecen el panorama de las soluciones y las alternativas de éxito, en el alcance de una de las metas más perentorias que ha comprometido el concierto de las naciones en la *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible* (Johannesburgo, 2002): "*Lograr una reducción significativa del ritmo de pérdida de la diversidad biológica para 2010*". Los conceptos pueden diferenciarse según tres temas principales, en conceptos ecológico-territoriales, socio-políticos, y económico-financieros.

Conceptos ecológico-territoriales: se pone en cuestión la efectividad de un sistema de AP dispersas y se afianza el concepto de las *redes ecológicas* o *corredores de conservación* (Urban & Keitt, 2001; Opdam et al, 2002; Opdam et al, 2003; Calabrese & Fagan, 2004), que integran las AP como nodos. Se ponderan estos conceptos como componentes del *ordenamiento territorial*, con su enfoque y metodología específicos, basados en la ecología de poblaciones y comunidades. Se formaliza el concepto de *Enfoque Ecosistémico* y se acuerda su formulación (Decisión VI/6 de la COP 5 del CDB, 2000), bajo la definición de que "*es una estrategia para la gestión de tierras, extensiones de aguas y recursos vivos por la que se promueve la conservación y utilización sostenible de modo equitativo*", en base a 12 principios de sólido fundamento tanto ecológico, como de participación y equidad social.

El Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas formulado y aprobado por el CDB años después (COP 7, 2004) marca, en igual sentido, el objetivo de "*Integrar las áreas protegidas en los paisajes terrestres y marinos más amplios, de manera de mantener la estructura y la función ecológicas*".

Conceptos socio-políticos: se remarca y profundiza la importancia de la participación social y la equidad como clave estratégica para la gobernabilidad de las AP. El Programa de Trabajo sobre AP compromete un capítulo entero a la "*Gobernabilidad, participación, equidad y participación en los beneficios*" de las AP, con referencia a las comunidades locales, en el que se sugiere a las partes (las naciones), "compensar los costos y compartir equitativamente los beneficios"; "utilizar los beneficios sociales y económicos generados por las áreas protegidas para aliviar la pobreza..."

Conceptos económico-financieros: incorporando conceptos de la Economía Ecológica, se impulsa la valoración económica de beneficios que brindan las AP antes no cotizados por mecanismos de mercado (como varios servicios ambientales), así como de perjuicios ambientales, antes soportados por la sociedad toda y no por los que los causan. Así, el Enfoque Ecosistémico en su *Principio 4* dice que "es necesario comprender y gestionar el ecosistema en un contexto económico", dando luego el fundamento siguiente: "El mayor peligro para la diversidad biológica es su sustitución por sistemas de uso de la tierra alternativos. Esto suele ser producto de las distorsiones del mercado, que infravalora los sistemas naturales y las poblaciones y proporciona incentivos y subsidios que favorecen la conversión de la tierra en sistemas menos diversos.(...) El ajuste de los incentivos posibilita que los que controlan los recursos puedan recibir sus beneficios y los que generan los costos ambientales estén obligados a pagarlos".

En la Argentina, varios documentos del período analizado dan testimonio de esta evolución conceptual de ámbito internacional y su asimilación a la trayectoria y experiencia nacional, entre los que vale destacar la *Estrategia Nacional de Diversidad Biológica* (Resolución SAyDS, 2003) y el *Plan de Gestión Institucional para los Parques Nacionales* (2001), ambos producto de profunda deliberación participativa, el primero a nivel nacional y el segundo, al interior de la institución.

Se trata de una base conceptual de ricos contenidos orientadores e inspiradores, para salir al ruedo de la acción frente a amenazas de envergadura nunca vistas en la historia del planeta.

2. MARCO POLÍTICO, NORMATIVO Y DE CONTEXTO

2.1. Marco político para las áreas naturales protegidas

La Argentina no desarrolló en las últimas décadas un marco político integral en materia de AP, aparte de la política institucional de la APN. Probablemente esto se deba a sus condiciones naturales, históricas, políticas y demográficas particulares. El país tiene una historia de colonización relativamente reciente de sus extensos y variados espacios naturales, que desde fines del siglo XIX respondía a la consigna de "gobernar es poblar", ignorando por otro lado la existencia ancestral de una población originaria. Ciertas regiones extrapampeanas recibieron oleadas colonizadoras posteriores, como el Gran Chaco y la Selva Paranense de Misiones, desde mediados del siglo pasado y en sostenido avance, bajo el imaginario colectivo, reinante aún hoy, de la inagotabilidad de las tierras y sus recursos naturales. En la inmensidad de esos espacios verdes casi vacíos hasta todavía en los años '70 u '80, crear áreas protegidas resultaba un adorno superfluo, sí justificado en cambio en sitios y regiones de singular valor escénico, con fines recreativos, o de fronteras, por razones de seguridad, concepción y espacios en los que hizo pie el temprano desarrollo de los Parques Nacionales.

Hoy, desde la década anterior a esta parte, se está asistiendo a nuevas oleadas expansivas de las actividades del sector primario (agricultura industrial, biocombustibles, minería, hidrocarburos) estimuladas por la alta cotización internacional de sus productos. La

enorme extensión, intensidad y potencial expansivo de sus impactos sobre el medio natural y la población rural está gestando en respuesta numerosas manifestaciones públicas de alerta. Medidas de gobierno que se encaminen a minimizar o compensar esos costos ambientales y sociales se están orientando en varios países del Continente hacia un Ordenamiento Territorial, que planifica la distribución en el espacio de tales actividades en expansión, resguardando a su vez las porciones de territorio donde se conserven muestras adecuadas del patrimonio natural y cultural de cada ecorregión. De ahí que una política de Áreas Protegidas esté ineludiblemente ligada a un ordenamiento territorial y éste a la conducción responsable de una expansión productiva que responda a la favorable coyuntura del mercado mundial pero salvaguardando tales "muestras de naturaleza" integrales, representativas y viables de la diversidad de ecosistemas del país. Esta misión del Estado está comenzando a tomar forma (aunque con cierta lentitud) en la agenda gubernamental.

Más abajo se analizan las principales iniciativas de planificación del desarrollo en el territorio que hay en marcha y el rol, las debilidades y perspectivas que le caben dentro de ellas a las AP (ver apartado 2.3. y otros).

En el ámbito del Estado nacional, la APN, como órgano descentralizado, pasó en el año 2000 de la órbita de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) a la de la Secretaría de Turismo de la Nación (SECTUR). Si bien esta nueva inserción implicó beneficios tangibles para Parques Nacionales, por otro lado quedó desvinculado de las incumbencias ambientales básicas con que se relacionan las AP, como es la implementación del CDB en el país; la Estrategia Nacional de Biodiversidad (aprobada en 2003); la coordinación del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), que integra la gestión ambiental del Gobierno Nacional con las de Provincias; y las respectivas coordinaciones del Programa MAB de la UNESCO (Reservas de Biosfera) y de la Convención de Ramsar (humedales declarados Sitios Ramsar), todas las cuales están en la órbita de la SAyDS. En el ámbito de las provincias, los órganos a cargo de las Áreas Protegidas tienen un nivel jerárquico y una dotación de recursos casi insignificantes, salvo 2 o 3 excepciones destacables.

La disociación institucional de la competencia ambiental en el ámbito del Estado Nacional y respecto de los provinciales es posiblemente uno de los escollos a superar en la búsqueda de un marco político integrado, que sea expresión de una política pública nacional de AP para el país.

No obstante, la APN ha remarcado su liderazgo en esta materia y junto con varias provincias y organizaciones de la sociedad civil está consolidando y expandiendo la cobertura y representatividad de las AP, como se analiza más adelante. Con el fin de desarrollar una planificación estratégica y que las políticas institucionales no se vieran condicionadas por el acotado tiempo de una gestión de gobierno, la APN elaboró durante el año 2001 el "Plan de Gestión Institucional para los Parques Nacionales". Este plan estableció lineamientos y criterios para una gestión coherente en el largo plazo de su sistema de AP. Fue formulado de manera participativa para que su legitimidad tenga continuidad en el tiempo, posea claridad conceptual y sea de carácter público.

El principal desafío común a futuro es lograr erigir las AP en un componente importante de las políticas públicas a nivel federal y desarrollar el sistema federal que las integra, instrumentando los mecanismos institucionales y jurídicos para que ello ocurra y ampliando la base de participación de la sociedad civil, poblaciones locales y organizaciones de los pueblos originarios involucradas.

2.2 Marco legal para las Áreas Naturales Protegidas

La República Argentina tiene una organización federal de gobierno. Según la Constitución Nacional vigente, del año 1994, corresponde a los 23 Estados Provinciales que la integran

el dominio originario de los recursos naturales de sus respectivos territorios. Debido a ello, cada provincia tiene jurisdicción propia en esta temática que incluye la de AP y la mayoría de ellas tiene su propia ley de AP, cuyo breve análisis se efectúa más abajo.

La excepción la conforman las AP de jurisdicción nacional, reguladas por la *Ley Nacional N° 22.351 de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales*. Estas áreas tuvieron su origen, ya sea en los antiguos Territorios Nacionales, de existencia anterior a la de algunas provincias que se constituyeron recién a mediados del siglo pasado (como las de la Patagonia), o en la cesión por ley provincial a favor del Estado Nacional del dominio eminente y la jurisdicción sobre la superficie afectada a la creación del AP. Posteriormente, por ley del Congreso de la Nación, se crea el parque nacional, reserva nacional o monumento natural, según el caso, cuyo marco regulatorio lo constituye la mencionada ley y cuya autoridad de aplicación será la APN.

Dadas las características señaladas, el país no cuenta con un marco legal de carácter general e integral para todas sus AP, que conforme un sistema jurídico-institucional unificado. Se rigen por la legislación específica que cada provincia dice para su propio territorio y la legislación nacional para aquéllas de carácter federal. Se trata en definitiva de un marco legal disperso y sin articulación orgánica común. Por su lado, el marco político actual no ofrece condiciones que le permitan suplir esa dispersión legal (ver apartado 2.1).

Para evaluar la claridad y eficacia que brinda este marco legal a la creación y gestión de AP en el país, se analizan a continuación dicha ley nacional y las leyes de AP provinciales.

La legislación nacional

La única ley nacional de AP es la referida Ley N° 22.351, sancionada en 1980 sustituyendo leyes antecesoras de 1934 y 1968 y sin reformas posteriores. Se rigen por ella todas las AP de jurisdicción nacional. El organismo autárquico que las administra es la APN, que es dirigida y administrada por un Directorio compuesto por un Presidente, un Vicepresidente y cuatro vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional. La ley establece los mecanismos jurídicos para la creación de nuevas AP nacionales; constituye el *Cuerpo de Guardaparques Nacionales*, dentro de dicha Administración, asignándole funciones de policía administrativa en las áreas a su cargo; define con detalle las tres categorías de AP nacionales que refiere el nombre propio de la ley (*Parque Nacional, Monumento Natural y Reserva Nacional*) y las normas de manejo que rigen en cada una (ver apartado 3.3.). Las reglamentaciones que dicta la APN se instrumentan a través de actos administrativos emitidos por el Directorio.

En el año 1990, mediante los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional N° 2148 y 2149, y 453/94 se amplían las categorías de manejo incorporándose la de Reserva Natural Estricta (asimilable a Categoría I de la UICN), y Reserva Natural Silvestre destinadas a excluir ciertos sectores de los Parques y Reservas Nacionales del uso público o a encuadrar en dicha nominación otros predios fiscales nacionales.

La APN tiene su sede central en Buenos Aires, asiento del Directorio y de tres Direcciones Nacionales (de Conservación de Áreas Protegidas, de Interior y de Coordinación Operativa). En el interior del país posee cuatro Delegaciones Regionales (NOA, NEA, Centro y Patagonia), sede de equipos profesionales que atienden los aspectos técnicos de las AP de cada región. Cada unidad de conservación está a cargo de un Intendente y su personal de guardaparques, administrativo, técnico, brigadista contra incendios, entre otros según necesidades del AP.

La ley de Parques establece que las propiedades privadas, que existen en áreas de Reserva Nacional, están sujetas a la ley nacional de bosques en materia de aprovechamiento forestal y a la reglamentación interna de la APN en otras materias, como las actividades agropecuarias, la caza y pesca deportivas, el uso público, las concesiones turísticas, la subdivisión de predios y las obras de infraestructura.

Una primera evaluación de esta ley nacional permite concluir que ha tenido beneficios destacables: si bien el trámite legislativo de creación de un AP nacional (en cualesquiera de las tres categorías previstas en la ley) es complejo y controvertido (requiriendo la cesión de jurisdicción provincial a la Nación, previa a la sanción de la ley nacional de creación del AP), le garantiza a la unidad así constituida sólido respaldo jurídico y fortaleza institucional.

Otra importante ventaja es la autarquía administrativa de la APN, como órgano descentralizado, que le otorgó históricamente una solidez institucional de la que han carecido instituciones gemelas de otros países del continente (Brasil, Chile, Bolivia, México, por ejemplo, si bien algunos han otorgado recientemente la autarquía a su agencia de AP). Esta condición le ha permitido a la APN una relativa independencia de gestión, una estabilidad política considerable y una identidad institucional notable.

Sin embargo, la Ley N° 22.351 no establece criterios, modalidades o atribuciones para una interacción o colaboración de la APN con los órganos provinciales competentes en la materia, más allá de la posibilidad de firmar convenios. Con ello, tampoco existen criterios o prioridades para el establecimiento de nuevas AP y para asignarle a cada una la jerarquía que amerite según valores de conservación determinados.

No se ha legislado ni reglamentado tampoco acerca de posibles modelos de gestión territorial compartida; de participación social; de interacción con particulares, organizaciones o instituciones del entorno de las unidades; de promoción y estímulo para la conservación y el uso sustentable; de un ordenamiento territorial que incluya la función biodiversidad.

La nueva Constitución Nacional vigente desde 1994 establece en su Artículo 41 que corresponde a la Nación "*dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias, las necesarias para complementarlas*" un mecanismo hasta ahora no utilizado en materia de AP. Tomando ese mandato constitucional, el Congreso Nacional podría dictar las condiciones mínimas y fundamentales de un sistema unificado, sin desmedro de las particularidades que se dicte cada ley provincial más allá de esa base común, de acuerdo a lo que dispone la *Ley General del Ambiente, N° 25.675*. Si bien hay iniciativas parlamentarias al respecto, no existe aún una ley nacional que integre las diversas jurisdicciones en un sistema unificado de AP para todo el país. Al presente, esta laguna legal se ha suplido por un convenio interinstitucional que dio lugar a la constitución del SIFAP que, como se menciona más adelante (apartado 3.1), aún no se ha consolidado. Esta misma norma podría establecer el marco jurídico adecuado para el desarrollo del SIFAP, incluyendo mecanismos de participación ciudadana.

La legislación provincial

De las 23 provincias, 19 tienen actualmente ley de AP y 3 de ellas han sido reglamentadas (ver Cuadro 1). Sus contenidos versan en general sobre la autoridad de aplicación (dependencia de la administración provincial bajo cuya competencia se ponen las AP); los mecanismos y requisitos para la creación de nuevas AP; la gama de categorías de manejo que se adopta para ellas y las normas de uso y manejo que caracterizan a cada categoría (la mayoría de las leyes provinciales incorpora total o parcialmente las categorías de la UICN); en algunos casos, los mecanismos y requisitos para otorgar reconocimiento oficial e incentivos fiscales a las Reservas Privadas que se constituyen en predios particulares (ver apartado 3.6); la conformación de un Cuerpo de Guardaparques o denominación equivalente (Buenos Aires, Córdoba, Chubut, Misiones, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan) (ver apartados 4.1 y 5.1.); la formulación de Planes de Manejo para cada AP constituida; etc.

CUADRO 1. MARCO LEGAL SOBRE AP EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS				
PROVINCIA	LEY DE AP		DECRETO REGLAMENTARIO	LEY DE AMBIENTE
	Anterior	Actual		
Buenos Aires	10907/90	12459/00		
Catamarca		5070/02		
Córdoba		6964/83	3442	7343/85
Corrientes	4736/93	18/00 Decr- ley		
Chaco		4358/96	1940/01	
Chubut		4617/00		
Entre Ríos		8967/95		
Formosa		1335/00		1060/93
Jujuy				5063/99
La Pampa		1321/91		1914/01
La Rioja	3459/75	7138/01		
Mendoza		6045/93		5961/92 - DP1939/96 (OT)
Misiones		2932/92	944/94	
Neuquén				1875/91
Río Negro		2669/93		
Salta		7107/00		7070/00
San Juan				6911/99
San Luis		IX-0309/04		
Santa Cruz		786/72		7801/04
Santa Fe		12175/03		11717/99
Santiago del Estero		5787/90		
Tucumán				6292/91
Tierra del Fuego		272/95		

Como ya se mencionara, en casi todos los casos el órgano provincial encargado de sus AP es una dependencia de baja jerarquía y sin autarquía, en cuanto a recursos presupuestarios y humanos y capacidad de decisión. Unas pocas provincias tienen legislada la conformación de un Servicio de AP autárquico. Entre 6 y 8 provincias tienen un cuerpo de guardaparques en funciones (ver apartado 4.1 y 5.2).

La creación de nuevas AP en el ámbito provincial se establece según el caso, por decreto o ley provincial. Es habitual que estos instrumentos jurídicos carezcan de definiciones que son básicas para el futuro manejo del área, como sus límites, sus objetivos de creación, su categoría de manejo, directivas para su instrumentación, entre otras.

Aparte de estas cuestiones, es destacable que 12 leyes provinciales incluyen mecanismos para la creación de Reservas Privadas en predios de particulares. Algunas leyes provinciales ofrecen incentivos (Chubut, Entre Ríos, Misiones, Salta), del tipo de exenciones parciales o totales al impuesto inmobiliario, asesoramiento técnico, etc. No obstante, con la ponderable excepción de Misiones, hasta hoy es limitada la efectiva aplicación de estos incentivos (ver apartado 3.6.).

Chubut incorporó en su ley el innovador mecanismo de *Servidumbre Ecológica a favor del Estado Provincial*, consistente en que el predio privado "sirviente" acepta determinadas restricciones a su dominio (por ejemplo, no deforestar, no cazar) a cambio de incentivos o compensaciones (ver punto 3.6).

Evaluación integrada del marco legal

Una primera observación que emerge del análisis realizado es la disociación legal entre ámbitos jurisdiccionales diferentes, la que conlleva idéntica disociación en el terreno de las instituciones, de sus políticas y su acción, lo cual ha debilitado las respectivas gestiones, incluida la nacional, y limitado sus avances en décadas recientes. Aún ponderando las ventajas de la APN como organismo autárquico, debemos señalar que sus beneficios se circunscriben exclusivamente a la porción de AP bajo su jurisdicción (3,6 millones de ha; que representan sólo 17 % del total de la superficie protegida en el país). Algún "derrame" de las fortalezas de este órgano nacional hacia los sistemas provinciales de AP, como ciertas modalidades de gestión mixta o compartida, de cooperación, asesoramiento u otra relación interactiva, no tiene carácter orgánico alguno y depende totalmente de la buena voluntad y la claridad estratégica de gestión de las partes.

Las provincias no han generado estructuras administrativas sólidas para el manejo de sus AP y menos aún con autarquía administrativa, salvo significativas excepciones referidas en otros apartados. *****

En varios casos, definiciones fundamentales establecidas por distintas leyes provinciales de AP no se han cumplimentado aún, como la constitución del órgano provincial que debe ejercer de autoridad de aplicación de la ley (por caso, un servicio autárquico de AP), el cuerpo de guardaparques, la reglamentación de la ley, etc.

Vale destacar que ciertos hitos recientes en la evolución del sistema de AP han comenzado a superar el problema de la estructura jurídico-institucional compartimentada: por ejemplo, un proyecto del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (*GEF*) gestionado por la APN a partir de 1998 introdujo un modelo innovador de gestión articulada y participativa entre nuevos parques nacionales y reservas provinciales, éstas creadas en tierras contiguas a aquéllos como zonas de amortiguación. A su vez, a partir del año 2003 se constituyó el Sistema Federal de AP (SIFAP), para una actuación conjunta entre el Estado Nacional y las Provincias (ver apartado 3.1).

Sin desmedro de ciertas medidas supletorias y compensatorias que se vienen tomando, se ha tornado evidente que hay necesidad de un nuevo marco legal que facilite y no limite el desarrollo del sistema de AP del país, introduciendo contenidos innovadores entre los que podrían contarse los siguientes:

- a. Una estructura integrada o de estrecha coordinación entre las jurisdicciones nacional y provinciales y de éstas entre sí, como sistema unificado de todas las AP del país;
- b. Creación de otros procedimientos de creación de nuevas AP nacionales, que coexistan con el actual -de cesión previa de dominio y jurisdicción-, pero de carácter más accesible y expeditivo, como la cesión temporaria o parcial (delegativa de ciertas atribuciones administrativas) o de co-administración, a estudiar jurídicamente;
- c. Creación de modelos de gestión territorial compartida; de participación social; de interacción con particulares, organizaciones o instituciones del entorno de las unidades; de valoración de los servicios ambientales que brindan las AP; de promoción y estímulos para la conservación y el uso sustentable; de un ordenamiento territorial con enfoque ecosistémico que incluya la función biodiversidad y funciones derivadas de ésta (representatividad de las áreas a declarar protegidas, amortiguamiento, conectividad).
- d. Implementación de mecanismos financieros para incrementar el autosustento económico de los sistemas de AP, como ser el pago por servicios ambientales (protección de cuencas, sumideros de carbono) generación de ingresos a través de actividades productivas dentro de las AP cuya categoría lo permita (turismo, aprovechamiento forestal, ganadero, de fauna, etc.), fondos financieros constituidos por compensaciones provenientes de actividades que implican daño ambiental (deforestación para agricultura, grandes obras de infraestructura, etc.).

2.3 Integración de las áreas naturales protegidas en la planificación del desarrollo nacional

La experiencia internacional señala que es de fundamental importancia para la conservación del patrimonio natural insertar la temática de las AP en los planes de desarrollo de un país o región. El Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) propone en su Artículo 6º, "integrar la conservación (...) a planes, programas y políticas relevantes de tipo sectorial o intersectorial".

La Argentina no cuenta al momento con planes generales de desarrollo económico o de ordenamiento territorial a un nivel nacional o regional. No obstante, existen varias iniciativas sectoriales de planificación que están desplegando algunos organismos nacionales como procesos incipientes, que requieren aún de la necesaria integración entre ellos y de una mayor participación de las provincias que estarían involucradas. Vale hacer un sumario de los principales procesos de ese tipo, antes de referir la inclusión o vinculación que tienen con ellos las AP.

El Ministerio de Planificación Federal, Infraestructura y Servicios lanzó en 2005 un Plan Estratégico Territorial, que puso en marcha un proceso de identificación e integración de propuestas provinciales para la construcción participativa de un modelo deseado del Territorio Nacional con proyección al 2016. Si bien tiene un enfoque integrador, pone énfasis en la planificación de infraestructura.

La SECTUR tiene en ejecución el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (ver apartado 4.7.), con proyección también al año 2016 y territorial, por regiones y corredores turísticos.

El Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA) tiene en ejecución el Programa Ecorregiones, cuyo objetivo es la planificación del desarrollo agropecuario por regiones, con participación de los diversos subsectores rurales. Contempla una fase futura de ordenamiento territorial

La SAYDS, como autoridad de aplicación de la Ley General del Ambiente N ° 25.675, sancionada en 2002, tiene a su cargo el Ordenamiento Ambiental del Territorio a distintas escalas previsto en uno de los capítulos de aquélla. Al momento, esa secretaría tiene en marcha iniciativas de ordenamiento en convenio con algunas provincias.

La APN está instrumentando desde 2005 la Estrategia Regional de Corredores de Conservación para el Gran Chaco junto con los gobiernos de las provincias de Formosa, Chaco y Santiago del Estero, con base en la información sobre áreas prioritarias de Evaluación Ecorregional para el Gran Chaco Americano (ver apartado 3.9) y otras fuentes, así como en la normativa que poseen Chaco y Santiago del Estero en materia de zonificación del uso de la tierra.

Existen también otras iniciativas de planificación territorial de ámbito provincial o biprovincial, algunas de ellas vinculadas a países limítrofes (ver apartado 3.9 y 3.10).

Aparte de las iniciativas oficiales, existen propuestas y gestiones de diferentes sectores de la sociedad (ONG e instituciones técnicas y académicas, fundamentalmente), algunas de las cuales promueven la inserción de las AP en las estrategias de desarrollo. Esto se ha dado, por ejemplo, a través de ámbitos de diálogo en torno a la expansión de la frontera agropecuaria, la regulación de nuevos emprendimientos mineros o la discusión de un proyecto de ley para la protección de los bosques nativos, el cual promueve el Ordenamiento Territorial a escala provincial.

Se trata en todos los casos de proyectos con componentes de planificación territorial, con estados de avance relativamente limitados en su instrumentación, ya sea por ser -en su mayoría- muy recientes, o por no contar con instrumentos jurídicos o decisiones políticas que la viabilicen. Salvo las propias iniciativas de la APN o de ONG conservacionistas, los demás proyectos no integran la creación de AP como componentes de la zonificación del territorio.

La necesaria integración de las AP a planes de desarrollo territorial enfrenta aún la dificultad de su escasa visualización como resguardos mínimos del patrimonio natural, en espacios sometidos a una fuerte expansión de actividades productivas y comerciales (agricultura, minería, petróleo, infraestructura). Las incipientes y tímidas iniciativas de ordenamiento territorial que se han referido contrastan en forma casi grotesca con la intensidad y los ritmos de avance de aquellas actividades (ver apartado 3.8). Tampoco se tiene en claro, que dentro del aporte multisectorial que debe tener la planificación territorial, el aporte del sector de la conservación debe darse con enfoques y métodos propios y específicos.

Por otra parte, se deben generar ámbitos de diálogo entre los sectores gubernamentales y la sociedad civil, para discutir modelos de desarrollo a nivel nacional. La misma sociedad civil está reclamando estos espacios, muchas veces como resultado de conflictos sociales y ambientales (apropiación ilegal de tierras con población rural tradicional, criolla o indígena, instalación de industrias o explotaciones contaminantes, como las papeleras, mineras o hidrocarbúricas) en los que el Estado debe cumplir un rol fundamental convocando a los diferentes actores para definir de una política pública consensuada.

Otra barrera a superar es la falta de práctica de los organismos oficiales en el ejercicio de sus funciones en forma inter-institucional y co-operativa, estilo de gestión que se hace indispensable para una planificación e intervención multisectorial en el territorio. Un SIFAP debidamente institucionalizado podría lograr que las AP alcancen mucha mayor visibilidad en el concierto de los planes y la gestión de gobierno (ver apartado 3.1).

3. ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA FEDERAL DE AREAS PROTEGIDAS

3.1. Estructura del Sistema de Áreas Protegidas del país

Como ya se analizó respecto del marco legal en el apartado 2.2, la Argentina no cuenta con un sistema jurídico-institucional unificado en materia de AP. Se están haciendo esfuerzos de gestión sustitutiva de esta deficiencia, en el terreno de los acuerdos inter-jurisdiccionales, descontando la incuestionable necesidad de una integración orgánica en el concierto de la nación. En ese sentido, el sistema de AP es en extremo descentralizado desde sus orígenes, de crecimiento espontáneo en cada provincia y sin integración ni planificación conjunta.

Un primer intento por superar este problema fue la constitución, en la década de 1980, de la Red Nacional de Asistencia Técnica en AP, que contó con el impulso y el apoyo material de la Red Latinoamericana de equivalente denominación, organizada por la Oficina Regional de la FAO para América Latina. Esta red nacional fue integrada por la APN y los organismos provinciales de casi todas las provincias y ejerció sus actividades hasta principios de 1990..

Actualmente, la Argentina cuenta con una nueva concertación multi-jurisdiccional en materia de AP, en el marco del COFEMA, ente coordinador entre el Poder Ejecutivo Nacional y los provinciales, equivalente a varios otros consejos federales de carácter sectorial (como de Educación, de Seguridad, de Transporte, etc.). La dependencia nacional que integra el COFEMA junto con las Provincias es, en este caso, la SAyDS. Dada la actual separación de la APN de esta Secretaría y la consiguiente ausencia de una representación de aquélla en el seno de ese consejo, se firmó en 2003 un convenio tripartito (COFEMA-SAyDS-APN) para la constitución del llamado *Sistema Federal de AP – SIFAP* (ver apartado 2.2).

Este sistema federal se rige por un marco estatutario para su funcionamiento orgánico y es dirigido por un Comité Ejecutivo de 8 miembros: 2 representantes de ambos organismos nacionales, respectivamente, y los otros 6, representantes (rotativos) de cada una de las

regiones en que se agrupan las provincias: NOA, NEA, Centro, Cuyo, Patagonia Norte y Patagonia Sur. El estatuto define las AP como "*zonas de ecosistemas continentales (terrestres o acuáticos) o costeros/marinos, o una combinación de los mismos, con límites definidos y con algún tipo de protección legal*"; establece además los objetivos y misiones del sistema federal, así como el procedimiento de integración de las AP al mismo. Preve la constitución de un *Grupo Técnico Asesor* integrado por representantes de la sociedad civil, el cual no ha sido conformado aún. Se pretende que en cada jurisdicción el órgano competente en AP organice a su vez el sistema provincial –lo que de por sí establecen varias leyes provinciales en la materia-, coordinando iniciativas municipales, universitarias, no gubernamentales y privadas de creación y gestión de reservas.

El Comité Ejecutivo, coordinado actualmente por la APN, se reúne cada 6 meses y aborda asuntos de coordinación de acciones y homologación de criterios comunes para el manejo de las AP. Sin embargo, hasta ahora el SIFAP ha funcionado con dificultad y con una efectividad relativamente baja. Ello, frente al hecho –analizado en detalle en el siguiente apartado- de que 5/6 partes, en superficie, de las AP del país están directamente a cargo -o al menos bajo jurisdicción- de las provincias (18 millones de hectáreas protegidas, sobre un total de 21,5 millones) y de que por lo menos la mitad de las 23 provincias cuenta apenas con una mínima capacidad de gestión de sus AP y sólo 3 o 4 poseen una capacidad aceptable. Tanto menos han podido desplegar en su territorio funciones de planificación, fomento y asistencia para la conservación en predios privados, municipales o comunitarios, salvo algunas excepciones. Todo esto refleja un estado de situación de las AP muy desparejo, irregular y en general deficiente, ante el cual un SIFAP proactivo contribuiría significativamente a compensar y mejorar.

3.2. Evolución y estadística actualizada de las Áreas Protegidas en el país

La estadística de las AP del país es llevada por el banco de datos de la Dirección Nacional de Conservación y Áreas Protegidas de la APN, mediante consultas a los órganos provinciales y otros informantes calificados. La información es almacenada y puesta a disposición del público por el Sistema de Información de Biodiversidad (SIB) de este organismo y por el Sistema de Información Nacional Ambiental de la SAyDS. Del procesamiento de esa información surge el análisis que se presenta a continuación.

El incremento de AP en el último decenio ha sido significativo, con 153 nuevas AP creadas, que sumaron 6 millones de hectáreas. Este crecimiento no ha tenido un direccionamiento planificado con base en un análisis previo de representatividad del sistema de AP. No obstante, a juzgar por los resultados del crecimiento verificado y del estado alcanzado en superficie y porcentaje de AP por ecorregión, como se ve más abajo, ha prevalecido como criterio orientativo, la evaluación efectuada en tal sentido 10 años atrás, en el informe nacional para el Congreso de Santa Marta (APN, 1998).

En 1999, se realizó una modificación del mapa biogeográfico del país, a través de la labor de especialistas nacionales y regionales reunidos en un taller convocado conjuntamente por la entonces Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable y la APN, que tuvo como resultado un Mapa de Ecorregiones de la Argentina (SRNyDS - APN, 1999) que procuró integrar distintas versiones anteriores, nacionales o de ciertas regiones. Con ello se mejoró la definición cartográfica de la diversidad ecológica del territorio en la cual basar el análisis de representatividad, aún cuando quedan algunos sectores por revisar, con base en estudios a escalas de mayor detalle. Se definieron 16 ecorregiones que se adoptan para este análisis.

Se describen a continuación los principales detalles de este proceso y del estado actual a que condujo, estableciendo algunas comparaciones con situaciones pasadas del sistema de AP (APN, 1994; APN, 1998).

3.2.1. Evolución histórica y reciente (último decenio) de la creación de AP: tal como puede apreciarse en el Cuadro 2, las AP se han incrementado al año 2006, a un total de 435 unidades y 21.515.000 hectáreas en todo el país. De ellas, 35 (3.656.300 ha) corresponden a jurisdicción federal y 400 (17.858.700 ha) a jurisdicción provincial. Con ello, la cobertura de protección aumentó en los últimos 10 años de 5,26 % a 7,71 %. El incremento es significativo, pero siempre muy por debajo del promedio mundial, estimado actualmente en un 11,5 % de la superficie terrestre (World Commission on Protected Areas/IUCN).

En cuanto a la evolución que ha tenido la creación de AP, la tendencia de incremento sostenido que se verificó desde la década de 1970, se ha mantenido durante el último decenio. En esa década –fundacional para el movimiento ambientalista mundial, la de la Cumbre de Estocolmo (1972)- el ritmo de creación de AP dio un gran salto cuantitativo en el país, como en el mundo, de un crecimiento a razón de unos pocos centenares de miles de hectáreas por década, a un ritmo del orden de los 5 millones por igual período.

En el último decenio (1997-2006), incluso se superó esa magnitud, con un incremento de 5.981.000 ha, repartidas entre 153 nuevas AP en todo el país, 6 de las cuales se sumaron a la jurisdicción federal, con 566.280 ha. A esta extensión contribuyeron significativamente tres nuevos Parques Nacionales de tamaño mediano (Talampaya, San Guillermo y Copo) y, en jurisdicción provincial, varias unidades de gran tamaño de reconocimiento internacional, como Reservas de Biosfera (de las Yungas, 1.174.000 ha) y Sitios Ramsar (Lagunas de Guanacache, 580.000 ha; Bahía Samborombón, 147.000 ha; Jaukanigás, 489.000 ha; Humedales del Chaco, 508.000 ha), entre otras.

Cabe destacar, que parte del impulso a la constitución de nuevos parques y reservas nacionales provino de la Fundación Vida Silvestre Argentina (FVSA), la cual ha cumplido un rol fundamental en la creación del nuevo Parque Nacional Monte León, el primero de ambientes costeros del litoral Atlántico Argentino, la Reserva Nacional El Nogalar, en Salta, y el proceso en marcha de creación del primer Parque Nacional de Pastizal Pampeano, Campos del Tuyú (Buenos Aires) (ver apartado 3.4.). Estas acciones, además de otras desarrolladas a nivel provincial, también por otras ONG, se han instrumentado a través de la donación directa de tierras al Estado Nacional o provinciales, o la gestión de fondos para la compra de AP como compensación por el impacto ambiental de grandes obras de infraestructura. Estos hechos muestran la factibilidad de implementar estos mecanismos para la expansión de los sistemas de AP, aunque también dejan en evidencia que la gestión oficial no agota las posibilidades de aprovechar estas circunstancias.

Cuadro 2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA CREACIÓN DE AP, POR DÉCADA Y SEGÚN JURISDICCIÓN

DÉCADA	JURISDICCIÓN FEDERAL				JURISDICCIÓN PROVINCIAL				TOTALES			
	Nº AP	Superficie (ha)	Nº AP acum	Superficie acumulada (ha)	Nº AP	Superficie (ha)	Nº AP acum	Superficie acumul. (ha)	Nº AP	Superficie (ha)	Nº AP acum	Superficie acumul. (ha)
1931-40	8	2.298.834	8	2.298.834	3	13.022	3	13.022	11	2.311.856	11	2.311.856
1941-50	1	44.162	9	2.342.996	9	17.282	12	30.304	10	61.444	21	2.373.300
1951-60	4	186.209	13	2.529.205	11	45.769	23	76.073	15	231.978	36	2.605.278
1961-70	2	17.505	15	2.546.710	21	106.090	44	182.163	23	123.595	59	2.728.873
1971-80	6	201.219	21	2.747.929	41	5.042.279	85	5.224.442	47	5.243.498	106	7.972.371
1981-90	3	3.607	24	2.751.536	74	4.911.312	159	10.135.754	77	4.914.919	183	12.887.290
1991-00	8	822.743	32	3.574.279	142	5.099.164	301	15.234.918	150	5.921.907	333	18.809.197
2001-06	3	82.029	35	3.656.308	99	2.623.827	400	17.858.745	102	2.705.856	435	21.515.053
Proyecc. 2001-10		136.715		3.710.994		4.373.045		19.607.963		4.509.760		23.318.957
Decenio 1997-2006	6	566.279			147	5.414.575			153	5.980.854		
Totales al 2006	35	3.656.308			400	17.858.745			435	21.515.053		

Notas: la estadística tiene un cierto sesgo a favor de la creación de AP en las décadas más recientes, debido a que algunas áreas nuevas son ampliación de AP más chicas preexistentes o parques nacionales creados a partir de AP provinciales (por ejemplo, PN Talampaya y Copo). Las AP marino-costeras están consideradas en el Número de AP pero con superficie cero, cuando no tienen área terrestre expresamente asignada, ya que la estadística se lleva hasta ahora con base en superficie terrestre.

3.2.2. AP por Provincia, según Jurisdicción: el número y superficie y proporción de AP por provincia es muy variable (ver Cuadro 3). La mayoría de las 23 provincias –excepto tres de ellas- tienen una o más AP dependientes de la APN, las que suman en promedio el 17,0 % del total de la superficie protegida del país (1,3 % del territorio nacional). El otro 83,0 % de la superficie de AP es de jurisdicción provincial (6,4 % del territorio nacional), la cual se considera comprehensiva de todos los demás tipos de administración y dominio: en su mayoría, del correspondiente gobierno provincial, ya sea del órgano competente en materia ambiental, de recursos naturales o de turismo; otras a cargo de municipios; de centros científico-tecnológicos (universidades, INTA, CONICET); de una ONG; de particulares en convenio con ONG o con el órgano provincial; y en algunos casos mixta, como las 11 reservas de biosfera y algunos de los 9 sitios Ramsar.

Cuadro 3. SUPERFICIE Y NÚMERO DE AREAS PROTEGIDAS POR PROVINCIA, SEGÚN JURISDICCIÓN

PROVINCIA	Superficie (ha)	AP de Jurisdicción Federal			AP de Jurisdicción Provincial			Totales de AP por Provincia		
		N° AP	Superficie (ha)	%	N° AP	Superficie (ha)**	%	N° AP	Superficie (ha)**	%
Capital Federal	20.000	0	0	-	1	350	1,75	1	350	1,75
Buenos Aires	30.757.100	1	3.000	0,01	38	523.102	1,70	39	526.102	1,71
Catamarca	10.260.200	0	0	-	2	973.893	9,49	2	973.893	9,49
Chaco	9.963.300	2	14.988	0,15	13	577.613	5,80	15	592.601	5,95
Chubut	22.468.600	2	286.700	1,28	32	493.258	2,20	34	779.958	3,47
Córdoba	16.532.100	1	36.374	0,22	16	1.428.072	8,64	17	1.464.446	8,86
Corrientes	8.819.900	1	17.729	0,20	7	1.492.226	16,92	8	1.509.955	17,12
Entre Ríos	7.878.100	2	10.958	0,14	26	450.717	5,72	28	461.675	5,86
Formosa	7.206.600	2	56.005	0,78	8	1.249.409	17,34	10	1.305.414	18,11
Jujuy	5.321.900	2	92.306	1,73	9	1.179.874	22,17	11	1.272.180	23,90
La Pampa	14.344.000	1	10.934	0,08	11	57.347	0,40	12	68.281	0,48
La Rioja	8.968.000	1	215.000	2,40	2	414.000	4,62	3	629.000	7,01
Mendoza	14.882.700	0	0	-	16	1.084.364	7,29	16	1.084.364	7,29
Misiones	2.980.100	2	68.220	2,29	69	427.291	14,34	71	495.511	16,63
Neuquén	9.407.800	4	915.254	9,73	13	236.311	2,51	17	1.151.565	12,24
Río Negro	20.301.300	1	222.000	1,09	18	1.757.342	8,66	19	1.979.342	9,75
Salta	15.548.800	4	185.101	1,19	16	2.405.229	15,47	20	2.590.330	16,66
San Juan	8.965.100	2	229.000	2,55	8	1.981.488	22,10	10	2.210.488	24,66
San Luis	7.674.800	1	150.000	1,95	7	40.744	0,53	8	190.744	2,49
Stgo. del Estero	13.635.100	1	114.250	0,84	2	87.000	0,64	3	201.250	1,48
Santa Cruz	24.394.300	4	954.828	3,91	30	140.633	0,58	34	1.095.461	4,49
Santa Fe	13.300.700	0	0	-	45	575.520	4,33	45	575.520	4,33
T. del Fuego	3.298.000	1	63.000	1,91	7	181.503	5,50	8	244.503	7,41
Tucumán	2.252.400	1	10.661	0,47	9	101.459	4,50	10	112.120	4,98
TOTAL TERRESTRE	279.180.900	36*	3.656.308	1,31	405	17.858.745	6,40	440	21.515.053	7,71

Notas: (*) Son 35 unidades. El PN Nahuel Huapi figura con 2 registros por ser bi-provincial.
(**) Varias AP costero-marinas engrosan el número de ellas pero no la superficie, cuando

no tienen área terrestre expresamente asignada, ya que la estadística se lleva hasta ahora con base en superficie terrestre.

3.2.3. Superficie, Porcentaje y Representatividad de AP por Ecorregión: si se evalúa la superficie protegida y el porcentaje que ella representa, de la superficie de cada una de las 16 ecorregiones del país (SRNyDS-APN, 1999) como un indicador simple de la representatividad –y con ello, de la adecuada y suficiente cobertura de protección de la diversidad ecológica del país-, comparándola además con la situación en 1997, se deducen las conclusiones enunciadas a continuación (ver Cuadro 4).

La actual situación se resume en lo siguiente: de las 15 ecorregiones terrestres (la ecorregión Mar Argentino se trata más abajo), 7 tienen hoy una representatividad satisfactoria, 5 insuficiente y 3 pobre; lo cual se analiza con más detalle a continuación.

Representatividad pobre: 3 ecorregiones del país tienen todavía una cobertura muy escasa - porcentajes de protección menores al 3 %-: se trata de la Pampa, el Espinal y los Campos y Malezales, significativamente ecorregiones de llanura y de alto valor para la agricultura, en gran parte de su extensión. Comparando con 1997, hubo no obstante un significativo crecimiento, como el de la Pampa, que pasó de 140.000 ha protegidas a 400.000 (de 0,30 % a 1,02) y el de el Espinal, de 57.000 ha a 169.000 (de 0,17 % a 0,57). Dado el alto valor productivo de la tierra en estas ecorregiones, no existe ya propiedad fiscal en ellas, con lo cual la creación de nuevas AP se basó principalmente en acuerdos con propietarios privados, ya sea de parte de ONGs o, ya de parte de los órganos provinciales con competencia en la materia. Es el caso de lo ocurrido en las provincias de Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires. Por lo mismo, la mayor proporción de esas AP son de categoría VI.

Representatividad insuficiente (más del 15% de cobertura): los valores intermedios de cobertura, muy superiores en su media a los anteriores, pero que se califican como aún insuficientes (entre 3 y 15 %), son alcanzados al presente en 5 ecorregiones: Monte Serrano, Chaco Seco, Chaco Húmedo, Monte Llano y Estepa Patagónica. De éstas, el Monte Serrano (equivalente a la Prepuna de otros autores) mejoró notoriamente su cobertura (de 0,19 a 11,46%), aunque gran parte de esta aparente mejora es producto del cambio de límites de la nueva versión ecorregional. El Chaco Seco (que suma el Chaco Serrano en carácter de subregión) amplió su cobertura de alrededor de 4 a 6,41 %. En la ecorregión del Chaco Húmedo la reducción aparente de cobertura (de 7,93 a 3,26%) es debida el rediseño de ecorregiones por el cual se separó la de los Esteros del Iberá, quedando la gran Reserva Natural Iberá en esta última.

Representatividad satisfactoria: este rango superior en la cobertura protegida engrosó notablemente a costa de los inferiores, sumando 3 ecorregiones a las 4 que ya ostentaban ese rango hace 10 años: Las Yungas (pasó de una cobertura de 5,12 a 32,05%), con una mejora extraordinaria debida a la creación de la gran Reserva de Biosfera de Yungas, de más de 1.300.000 ha, considerando la superficie de varios parques nacionales y provinciales que integró como zonas núcleo; la ecorregión del Delta e Islas del Paraná, también con un incremento notable (de 0,64 a 27,44%) debido a la creación de dos grandes Sitios Ramsar: Humedales del Chaco y Jaaukanigás; por último, la ya mencionada nueva ecorregión, Esteros del Iberá (39,02 %).

Vale tener presente que el dato de representatividad (en % de cobertura de AP) es un indicador útil, por lo simple, pero grosero e incompleto a la hora de evaluar la calidad de la protección ejercida sobre la biodiversidad. No pondera sesgos debidos a problemas de forma, tamaño, aislamiento o distribución en la ecorregión, de las AP comprendidas, y menos aún, la efectividad de su manejo y la situación de su entorno.

Cuadro 4. SUPERFICIE Y POR CIENTO DE AP POR ECORREGIÓN. REPRESENTATIVIDAD				
ECORREGIÓN	SUPERFICIE TOTAL (ha)	SUP. DE AP (ha)	% AP	REPRESENTATIVIDAD

ALTOS ANDES	14.300.000	2.631.000	18,40	X X X
PUNA	8.640.000	2.184.000	25,28	X X X
SELVA DE LAS YUNGAS	4.661.000	1.494.000	32,05	X X X
MONTE SERRANO	11.710.000	1.342.000	11,46	X X
CHACO SECO	49.298.000	3.160.000	6,41	X X
CHACO HÚMEDO	11.850.000	386.000	3,26	X X
DELTA E ISLAS DEL PARANÁ	4.825.000	1.324.000	27,44	X X X
ESTEROS DEL IBERÁ	3.793.000	1.480.000	39,02	X X X
CAMPOS Y MALEZALES	2.768.000	3.000	0,11	X
SELVA PARANENSE	2.686.000	495.000	18,43	X X X
ESPINAL	29.740.000	169.000	0,57	X
PAMPA	39.133.000	400.000	1,02	X
MONTE LLANO	35.331.000	1.474.000	4,17	X X
ESTEPA PATAGÓNICA	53.446.000	2.468.000	4,62	X X
BOSQUES PATAGÓNICOS	7.000.000	2.505.000	35,79	X X X
Territorio Nac. Continental	279.181.000	21.515.000	7,71	X X

Referencias Representatividad:

X POBRE < 3 %
X X INSUFICIENTE 3 - 15 %
X X X SATISFACTORIA > 15 %

Por último, el mayor porcentaje de aumento en la superficie de AP en los últimos 10 años, estuvo dado por el importante aporte de categorías tales como Reservas de Biosfera, sitios RAMSAR y otras figuras bajo categorías no estrictas. En términos generales, la mayor parte de estos sitios no han modificado significativamente los patrones de uso del suelo y las prácticas de manejo de los recursos que venían operando en forma previa a su declaración. Sí se han iniciado en algunos casos, procesos participativos incipientes.

3.2.4. Situación de las AP marinas: a pesar de la gran riqueza en recursos pesqueros de la plataforma marítima argentina y de los signos de agotamiento de algunas especies de alto valor comercial por excesos de extracción verificados con el fuerte desarrollo de la actividad de los años recientes, la creación de AP marinas no se han concretado. De todas formas existen proyectos de reservas marinas y ciertas gestiones en marcha para la declaración de alguna de ellas.

Existen con anterioridad a estos proyectos 23 AP costero-marinas, ante todo en las costas patagónicas, cuyo objeto de conservación son esencialmente los apostaderos y los zonas de reproducción de la rica diversidad de aves y mamíferos (pinnípedos y cetáceos) marinos, de gran atractivo ecoturístico y efectivamente protegidos. Algunas de estas AP comprenden espacios netamente marinos, como varias caletas, rías y bahías (Ver Lista de AP), pero carecen de un manejo destinado a proteger el hábitat y las fuentes de reproducción de la ictiofauna, los recursos pesqueros en particular y las comunidades bentónicas.

De todas formas existen algunos proyectos de reservas marinas, entre los que cuenta el futuro Parque Marino Golfo de San Jorge, en la costa de la Provincia del Chubut. En 2006,

el gobierno nacional, a través de la APN, acordó con esa provincia la creación de ese parque nacional en aguas del Golfo San Jorge. Con 250 kilómetros de extensión de costas, se encuentra ubicado entre las localidades de Camarones y Comodoro Rivadavia, donde 42 islas están habitadas por lobos marinos, pingüinos y cormoranes, entre otras especies. Desde el punto de vista de la conservación es uno de los sitios más importantes en términos de reproducción de aves marinas, dado que hay especies que se reproducen solamente en este sitio, protegiendo también una zona de reproducción de langostino patagónico (*Pleoticus muelleri*) al norte del futuro parque y una zona de concentración de juveniles de merluza (*Merluccius hubbsii*) en la zona que rodea a la Isla Quintano. Parte de la información de base para la delimitación del parque se extrajo de estudios técnicos fueron realizados por la Wildlife Conservation Society (WCS) y por la Fundación Patagonia Natural (FPN).

El componente más innovador de este proyecto es será un área de jurisdicción compartida nación-provincia, con normativa específica para su manejo. En el mes de agosto del corriente año el presidente de la Nación y el Gobernador de la provincia de Chubut firmaron el convenio, con la participación de la APN, que fijó las bases para la creación por ley y la instrumentación del nuevo parque nacional. Se planea construir la infraestructura necesaria para recibir turistas en el sector continental y habilitar algunas islas para realizar avistajes; también se permitirá el buceo para la observación de la fauna marina en su hábitat.

La experiencia del Golfo San Jorge es un modelo inicial para abordar la necesaria protección integral del ecosistema marino, de manera tal de complementar las existentes áreas marino-costeras con áreas oceánicas protegidas, teniendo en cuenta que en las primeras se encuentran los sitios de reproducción de aves y mamíferos marinos, y las segundas son parte de las áreas de alimentación de estas mismas especies y de reproducción de la ictiofauna.

Dado que existen especies migratorias y transzonales que salen estacionalmente de aguas nacionales, sería auspicioso considerar la promoción de áreas protegidas oceánicas que involucren zonas de distintas jurisdicciones, considerando las previsiones pertinentes de los siguientes acuerdos internacionales que han sido aprobados por la Argentina: la Convención sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS), el Acuerdo para la Conservación de Albatros y Petreles (ACAP) y el Tratado Antártico.

3.3. *Análisis de las categorías nacionales de AP según su equivalencia con las categorías de UICN*

Recuadro. LAS CATEGORÍAS DE MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS. Clasificación internacional de la UICN (1994)

La Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) define a un Área Protegida como *una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, recursos naturales y culturales asociados y manejada a través de medios jurídicos y otros medios eficaces.*

Para homogeneizar la variedad de criterios y definiciones sobre clases de Áreas Protegidas que existían, entre todos los países del Mundo, la UICN estableció la clasificación actual de 6 *Categorías de Manejo*, definidas según el principal objetivo de conservación para el que se creó el AP y las normas de manejo que la rigen para su cumplimiento.

Las Categorías de Manejo y su breve descripción son las siguientes:

Categoría I – Reserva Natural Estricta. Objetivo principal: protección integral. Son áreas de máxima restricción al ingreso de personas, limitado a personal de control o investigadores.

Categoría II – Parque Nacional (o Provincial). Objetivo: conservación de ecosistemas y turismo. Se procura que no haya asentamiento permanente de personas (las leyes de la Argentina no lo permiten, directamente). La presencia de gente está sujeta a objetivos recreativo-turísticos, educativos y científicos compatibles con la conservación de la biodiversidad .

Categoría III – Monumento Natural. Objetivo: conservación de las características naturales. La normativa es muy semejante a la del Parque.

Categoría IV – Área de Manejo de Hábitat (o Especies). Objetivo: conservación a través del manejo activo. Se ejerce cierta manipulación del ambiente y o de alguna población o comunidad, para beneficio de la especie o comunidad que es el particular objeto de conservación del área (ej.: control de la arbustificación de uyna pradera, regulación del espejo de agua de un humedal).

Categoría V – Paisaje Protegido. Objetivo: conservación de paisajes y recreo. Se prioriza la conservación de valores escénicos, culturales e históricos, sobre los de la biodiversidad

Categoría VI – Área Protegida con Recursos Manejados. Objetivo: utilización sustentable de los ecosistemas naturales. Se permiten los asentamientos humanos reducidos y las actividades productivas basadas en la extracción ordenada de productos de la naturaleza, además del turismo. Se acepta una cierta proporción mínima de conversión de hábitat para cultivos.

Según el grado decreciente de restricciones al uso que establece esta serie de seis categorías, se consideran las tres primeras (*Categorías I-III*) como áreas protegidas estrictas o áreas de protección total y las tres restantes (*Categorías IV-VI*), como áreas protegidas no estrictas o de protección parcial.

La categoría de manejo de un AP debe (o debería) ser establecida por su instrumento legal de creación. Se diferencia de las *zonas de manejo*, que son subdivisiones internas del AP, establecidas mediante la *zonificación* que se realiza con el *Plan de Manejo* del área y es aprobada como parte de éste por el órgano administrador. No obstante, muchas AP son administradas como una sola unidad de conservación a pesar de comprender dos o tres categorías de manejo, pero siempre por estar éstas diferenciadas por alguna ley o decreto. Es el caso de algunos Parques Nacionales como Nahuel Huapi, Lanín, Los Alerces o Los Glaciares y algunas AP provinciales.

La gama de categorías de manejo de AP es de suma utilidad como herramienta de un ordenamiento territorial para el desarrollo sustentable. Éste no puede omitir el componente Biodiversidad, entre los diversos usos de la tierra a los que procura asignar espacios en el territorio, en forma equitativa. La asignación de espacios a la conservación de la biodiversidad se concreta mediante la creación de Áreas Protegidas. Éstas pueden distribuirse o agruparse de modo tal que según su distinta categoría se complementen en el terreno, conformando básicamente zonas núcleo de AP estrictas y, en su entorno, zonas de amortiguación y o conectoras, mediante alguna categoría de AP no estricta.

Las cuatro categorías de manejo en que están clasificadas las AP del ámbito federal se homologan con la clasificación internacional de la siguiente manera:

Reserva Natural Estricta (Decreto Nacional 2148/90)	Categoría I
Parque Nacional	Categoría II
Monumento Natural	Categoría III
Reserva Nacional	Categoría VI

Las AP de jurisdicción provincial son clasificadas de forma diversa según la correspondiente legislación. En la mayoría de los casos se vio sujeta implícita o explícitamente a la clasificación internacional de la UICN, aunque algunas provincias han agregado categorías de carácter administrativo o dominial, como Reserva Municipal o Reserva Privada sin ajuste explícito a objetivos de manejo. En general, puede considerarse que en gran medida las AP del país tienen marcos clasificatorios de fácil homologación con la clasificación internacional de la UICN, con algunos matices que vale detallar.

Analizando la estadística de AP según la clasificación internacional (UICN, 1994) (ver Cuadro 5), se comprueba en primera instancia que existe una polarización manifiesta entre las dos categorías más prototípicas: el parque nacional/provincial y el AP de recursos manejados, abarcando 16,86 % de la superficie total la primera y 76,14 % la segunda. Esa polarización se observa también en el hecho de que gran parte de la categoría II está bajo jurisdicción nacional (a cargo de la APN), mientras que la categoría VI está mayormente en jurisdicción de las provincias. Agregando las categorías en términos más abarcativos, en aquéllas estrictas o de protección total (I-IV) y aquéllas de protección parcial (V-VI), las proporciones son semejantes: 22,5 y 77,5 %, respectivamente. Si se confronta esta situación con la de 10 años atrás (APN, 1998), se comprueba que, crecimiento mediante, la proporción se ha mantenido prácticamente inalterada.

Respecto de la Categoría I, debe aclararse que en el cuadro está subvalorada en cierta proporción, por el hecho de que varios Parques Nacionales tienen designadas porciones de su área como Reserva Natural Estricta, por un decreto nacional de 1990 (ver apartado 2.2.), pero no fueron consignadas aparte en esta estadística por no tener datos registrados sobre su delimitación y superficie.

De las 11 Reservas de Biosfera del país, sus zonas núcleo se clasificaron como categoría I o II, según si son propiamente RNE o si son Parque Nacional o Provincial. Las zonas de amortiguamiento y transición fueron clasificadas como categoría VI. Respecto de las tres zonas de manejo que establece el Programa MAB para las Reservas de Biosfera, hay cierta incongruencia aún no resuelta, a la hora de homologarlas con las categorías de manejo de la UICN, lo cual debería ser motivo aún de un análisis en profundidad y un acuerdo al respecto. Los Sitios Ramsar han sido clasificados hasta el momento como Categoría VI, salvo algunos que son Parque Nacional o determinada categoría estricta provincial. Esto, ante el hecho de que varios sitios de gran tamaño y reciente creación no tienen todavía una planificación interna (ver apartado 5.6).

Las subcategorías Ia y Ib de la UICN no tienen entidad ni aplicación alguna en el país. La categoría III tiene aplicación ocasional en el ámbito nacional, con la existencia de 2 Monumentos Naturales Nacionales (Laguna de los Pozuelos y Bosques Petrificados); además de las poblaciones de varias especies amenazadas, principalmente animales (ballena franca austral, taruca, huemul, a nivel nacional) y algunas vegetales, también declaradas como tal. En esta década se sumó a esta lista el yagareté (Ley 25.463/00). Esta categoría también es utilizada por las provincias.

La categoría IV es aplicada en ciertas provincias a varios santuarios de fauna, si bien no se da el caso de ser áreas con un manejo activo de las poblaciones o de su hábitat en favor de su conservación o recuperación.

La categoría V tiene una expresión destacada en el Paisaje Protegido Quebrada de Humahuaca (Jujuy), declarado recientemente Sitio del Patrimonio Mundial. Las demás unidades, también de jurisdicción provincial, son áreas ligadas a paisajes serranos, costeros o lacustres.

La definición de estándares comunes para todas las AP del país y la completa homologación de categorías de manejo, entre las jurisdicciones provinciales y respecto de

la nacional, tanto como respecto de la clasificación de la UICN, es una tarea que el SIFAP ha iniciado pero no concluido aún.

Cuadro 5. SUPERFICIE Y POR CIENTO DE AP CLASIFICADAS POR CATEGORÍAS DE MANEJO UICN							
CATEGORÍA		JURISDICCIÓN NACIONAL		JURISDICCIÓN PROVINCIAL		TOTAL	
Nro.	Nombre	Superficie (ha)	Porcentaje (%)	Sup. (ha) (*)	Porcentaje (%)	Sup. (ha) (*)	Porcentaje (%)
I	Reserva Natural Estricta	12.612	0,34	644.805	3,69	657.417	3,11
II	Parque Nacional/Provincial	2.760.812	75,51	803.733	4,60	3.564.545	16,86
III	Monumento Natural	77.228	2,11	16.264	0,09	93.492	0,44
IV	Área con Manejo de Hábitat/Especies	0	0,00	450.284	2,57	450.284	2,13
V	Paisaje Protegido	0	0,00	280.732	1,60	280.732	1,33
VI	Área Proteg. con Recursos Manejados	805.656	22,03	15.295.295	87,45	16.100.951	76,14
Total		3.656.308	100,00	17.491.113	100,00	21.147.421	100,00
CATEGORÍAS ERICTAS (I - IV)		2.850.652	77,97	1.915.086	10,95	4.765.738	22,54
CATEGORÍAS NO ERICTAS (V - VI)		805.656	22,03	15.576.027	89,05	16.381.683	77,46
Total		3.656.308	100,00	17.491.113	100,00	21.147.421	100,00

(*) La clasificación no abarca la totalidad de las AP por falta de datos en varias de ellas; las superficies suman las AP con dato de su clasificación en las Categorías de Manejo UICN. Por ello, lo significativo del cuadro radica en los porcentajes.

3.4. Otros proyectos de APN en marcha para la creación de nuevas AP

APN tiene varias iniciativas en trámite para la creación de nuevas AP, ya sea por transferencia de jurisdicción al Estado Nacional y compra de tierras o por medio de un convenio para la administración compartida con otros organismos. Se describen a continuación los proyectos más avanzados e importantes.

Proyecto Campos del Tuyú

En noviembre de 2006, la Fundación Vida Silvestre Argentina y la APN, firmaron una carta acuerdo por la cual la esta ONG se comprometía a donar su Reserva de Vida Silvestre "Campos del Tuyú", de 3.040 ha, ubicada en el extremo sur de la Bahía de Samborombón, Pcia. de Buenos Aires. En marzo de 2007 se conformó un Comité de Diseño integrado por representantes de la APN, de la FVSA, del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires, de la Honorable Legislatura provincial y del Municipio de General Lavalle. El mismo tiene como función la de elaborar el plan de manejo del futuro parque nacional en un plazo no mayor a los seis meses. Para ello dicho Comité de Diseño decidió realizar una adecuación del actual plan de manejo del área.

En el periodo mayo/junio de 2007 las Cámaras de la Legislatura de Buenos Aires, aprobaron por unanimidad la Ley 13.681, por medio de la cual la Provincia transfiere la

jurisdicción de las tierras al Estado Nacional y le otorga un plazo de dos años para la promulgación de la ley de declaración del parque nacional. De no cumplirse el plazo, la transferencia de jurisdicción quedará automáticamente sin efecto. Al presente, ya se ha presentado el proyecto de ley de creación del parque nacional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación, donde actualmente está siendo revisado por cuatro comisiones.

Este será el primer parque nacional especialmente dedicado a conservar el ambiente pampeano original y su especie emblemática, el venado de las pampas. Se tratará, al mismo tiempo, del primer parque nacional ubicado en la provincia de Buenos Aires y el más próximo a la ciudad de Buenos Aires. Con su creación no cambiará la actual condición de "representatividad pobre" que caracteriza a la ecorregión de la Pampa, ya que no se trata de la creación de una nueva AP, sino del cambio a un estatus jurídico e institucional más sólido. Si bien se trata de un área reducida, tiene el valor potencial de su continuidad geográfica con el Sitio Ramsar Bahía de Samborombón y de éste con la Reserva de Biosfera Parque Costero del Sur, conformando un extenso corredor litoral de la ecorregión de la Pampa.

Proyecto Reserva Gral. Pizarro

A principios del 2004, el gobierno de la provincia de Salta sancionó una ley que desafectó del sistema provincial de AP parte de los Lotes 32 y 33 de la Localidad Pizarro, en el Departamento Anta. El objetivo de la administración salteña era vender los terrenos a particulares y autorizar su desmonte para agricultura.

Las 25.000 ha originales de la Reserva de Pizarro conservaban sectores de transición entre la selva pedemontana de las Yungas y el Chaco Seco, dos de los ecosistemas más amenazados de la Argentina por la expansión de la frontera agropecuaria. Además, allí vivía una comunidad Wichí de alrededor de 60 personas, cuya supervivencia depende directamente de los recursos que le brindan esos bosques.

Tras varios meses de negociación, en octubre de 2005, y mediando la intervención directa del Presidente de la Nación, se alcanzó un primer acuerdo para comenzar a resolver el conflicto por la Reserva de Gral. Pizarro. El Presidente de la APN firmó con el gobierno de Salta un convenio que re-zonifica las tierras en cuestión, y convertirá parte de la otrora reserva provincial en un área protegida de jurisdicción nacional. Se acordó que la nueva reserva se implementaría bajo un Plan de Manejo consensuado, a ser impulsado por una Unidad de Gestión mixta integrada por los gobiernos nacional y provincial, bajo la consulta, apoyo y asesoramiento de una Comisión Asesora, conformada por diversas organizaciones y sectores de la sociedad civil (inicialmente, el Municipio de Gral. Pizarro, la Comunidad Wichí de General Pizarro, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), la Fundación Pachamama, la Fundación ProYungas, la FVSA, Greenpeace Argentina, la Universidad Católica de Salta y la Universidad Nacional de Salta). En tanto, la comunidad Wichí fue beneficiaria de un contrato de comodato cedido por la APN, para el usufructo de 800 ha dentro del área protegida. Este proceso se ha puesto en marcha, y un proyecto financiado por el GEF apoyará su desarrollo.

Creación de reservas en campos militares, por convenio de la APN con Ministerio de Defensa

Este año, la APN firmó un convenio marco de cooperación con el Ministerio de Defensa, con el fin de destinar algunos predios pertenecientes a las Fuerzas Armadas a la protección de la biodiversidad. El convenio marco tiene por objeto contribuir a la protección, mejora y recuperación ambiental de al menos 47 áreas que ya han sido identificadas como prioritarias, las cuales podrán elevar la superficie de AP bajo administración nacional a alrededor de 5,5 millones de hectáreas. Cabe aclarar que los predios involucrados seguirán dependiendo del Ministerio de Defensa, quien no pierde la jurisdicción ni el dominio de los predios afectados.

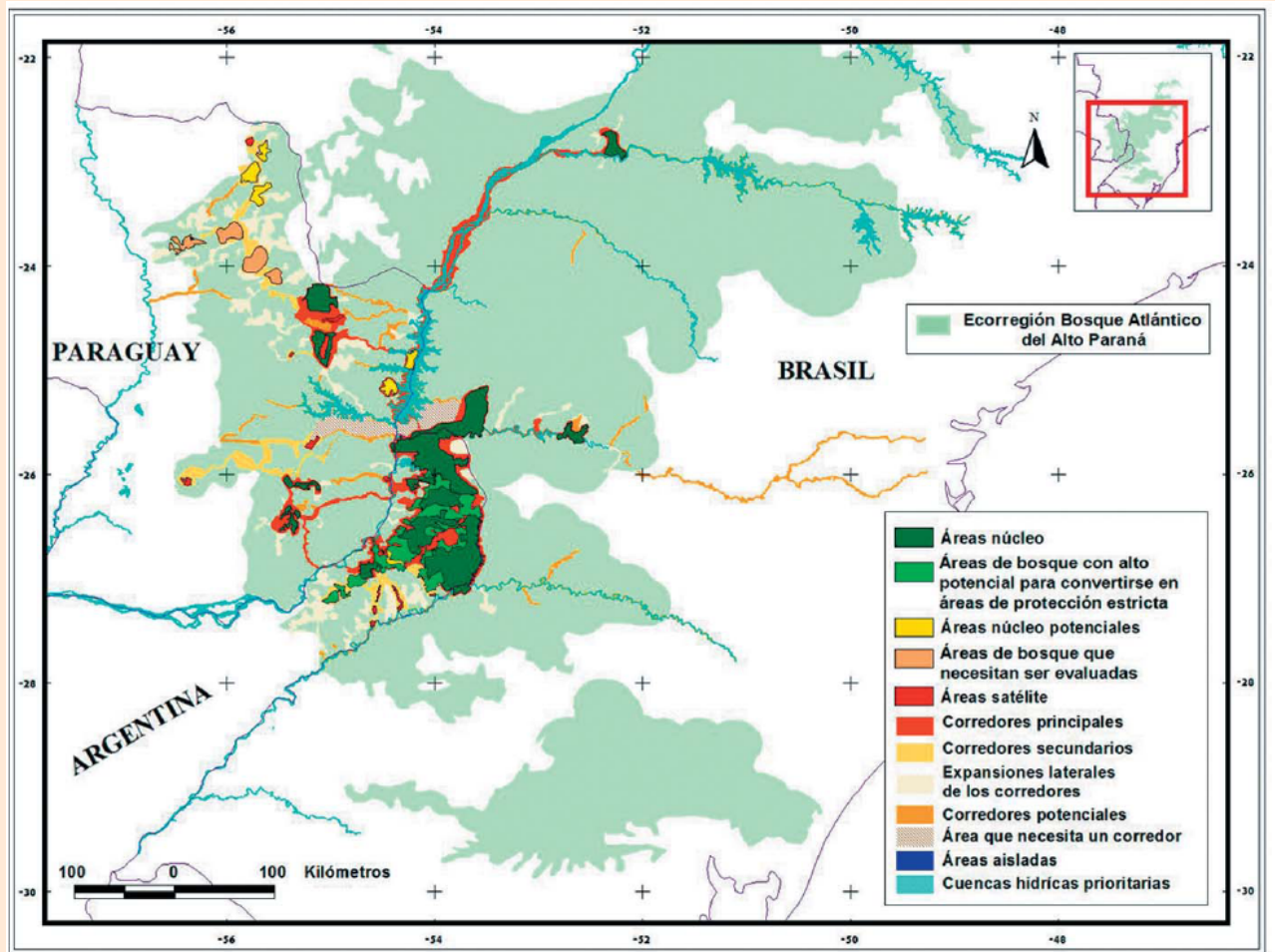
En una primera etapa estarán involucradas las áreas de Tupungato, en el noroeste de Mendoza y donde se conformará un corredor de alta montaña; en Tucumán, la Quebrada del Portugués, en los faldeos del Aconquija; en Buenos Aires, La Mosquera, en Campo de Mayo (conurbano bonaerense) y la Base CELPA de la Fuerza Aérea, en Mar Chiquita; Los Manantiales, en el sudoeste de San Juan; y en Misiones, Puerto Península, donde se propone la creación de una Reserva tripartita. Otras áreas afectadas serán Punta Buenos Aires, en Chubut; Cabo Blanco, en Santa Cruz; Campo Sarmiento, en Entre Ríos, que permitirá la ampliación del Parque Nacional Pre-Delta; Campo General Belgrano, en Salta; y Magdalena en el NE de Buenos Aires.

Estudios ecorregionales para la identificación de *áreas prioritarias para la conservación*.

Es importante superar el criterio "oportunista" tradicional de elección de sitios para la creación de nuevas AP aprovechando la disponibilidad de terrenos accesibles por diversa razón, optando por algún método técnico de selección, que pondere la presencia y calidad de los valores de conservación.

En la Argentina no se han hecho estudios sistemáticos de ese tipo, aunque en los últimos años y por iniciativa fundamentalmente de algunas ONG se desarrollaron trabajos que identifican a escala regional *áreas prioritarias para la conservación*, tanto para la creación de AP como para el establecimiento de corredores y áreas de amortiguación. Si bien estos diagnósticos fueron realizados con distintas metodologías y criterios, pueden resultar insumos muy útiles para planificar la conservación a nivel regional. Se describen a continuación algunos de los estudios realizados.

La Visión de Biodiversidad de la Ecorregión del Bosque Atlántico del Alto Paraná (Di Bitetti *et al*/2003): fue realizado por la FVSA y el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) en 2004. Esta visión, identifica áreas prioritarias para la conservación, restauración y desarrollo sustentable de la ecorregión y fue desarrollada por más de 70 instituciones de Paraguay, Brasil y Argentina. Tomando como áreas núcleos a las AP, establece una serie de corredores y áreas complementarias que permitirían, de ser constituidas, asegurar la viabilidad a largo plazo de las poblaciones de especies tales como el yaguararé, el águila arpía y el tapir. No registra sin embargo la existencia previa del Corredor Verde Misionero (ver apartado 3.9.).



Tomado de Di Bitetti *et al*/2003.

Identificación de las Áreas Valiosas de Pastizal en las pampas y campos de la Argentina, Uruguay y sur de Brasil. realizado por FVSA con el apoyo de la Fundación Kaplan (Bilencia y Miñarro, 2004). Los principales criterios para la selección de las "áreas valiosas" fueron el tamaño, los elementos del paisaje, su biodiversidad, estatus de dominio y uso de la tierra, así como las amenazas y las oportunidades de conservación de los sitios. Participaron más de 147 informantes calificados pertenecientes a 56 instituciones de los tres países involucrados.

Evaluación Ecorregional del Gran Chaco Americano. desarrollado por The Nature Conservancy, FVSA, Fundación para el Desarrollo Sustentable del Chaco y Wildlife Conservation Society Bolivia (2005). Este trabajo elaborado con el aporte de más de un centenar de científicos y técnicos de Argentina, Bolivia y Paraguay, tuvo por objeto identificar áreas sobresalientes para la conservación de la biodiversidad chaqueña y la promoción del desarrollo sustentable. Para ello, se han integrado las áreas más importantes para la conservación de la biodiversidad específica y ecosistémica. Posteriormente, en conjunto con más de 150 organizaciones de la región, se establecieron las estrategias más apropiadas para trabajar en ese sentido.

Áreas de Importancia para la conservación de Aves (AICA). la ONG Aves Argentinas ha realizado un minucioso levantamiento, descripción y mapeo de zonas y sitios de estas características de todo el país, con base en la información de científicos, naturalistas y aficionados a las aves de las distintas regiones.

3.5. Áreas protegidas privadas

En razón de que el sistema de AP aún necesita expandirse y en especial en regiones de alta capacidad productiva como la Pampa y el Espinal -no por casualidad las más rezagadas en cobertura de protección-, se hace indispensable una estrategia de fomento a la conservación de biodiversidad en tierras privadas. En esas ecorregiones ya no existen tierras fiscales y la compra de predios rurales es enormemente onerosa. En muchas otras regiones, la multiplicación de AP privadas es un proceso necesario para la conformación de zonas de amortiguación en torno a AP estrictas. Deben desarrollarse estrategias de manejo y regulación concertados, tanto con propietarios privados como con pobladores de tierras fiscales, para establecer modelos eficaces de protección en predios particulares.

En la Argentina, como en muchos países de Latinoamérica, las iniciativas de reservas naturales privadas voluntarias fueron protagonizadas desde sus inicios por las ONG ambientalistas. La FVSA fue pionera con la creación en 1979 de la Reserva de Vida Silvestre Campos del Tuyú, a través de un acuerdo de comodato con los propietarios de la estancia La Linconia. Años más tarde, adquirió las 3.040 hectáreas de esa propiedad, que hoy se encuentra en proceso de donación a la APN (ver punto 3.2.5). Actualmente es además propietaria de dos reservas Urugua-í (Misiones) y San Pablo de Valdés (Chubut). Desde 1987, desarrolla el Programa Refugios de Vida Silvestre, una red de reservas privadas creadas a partir de convenios con propietarios de campos interesados en la conservación y uso sustentable de los recursos naturales, en el que brinda reconocimiento y apoyo técnico y de gestión (ver apartado 4.6). Otras ONG que han comenzado a trabajar en la temática también vinculándose con dueños de campos son Fundación Hábitat y Desarrollo y Aves Argentinas/Asociación Ornitológica del Plata, y más recientemente la Fundación de Historia Natural Félix de Azara y la Fundación Proyungas, ambas con redes propias de AP. Por último, un grupo de organizaciones como Conservation Land Trust, Fundación Patagonia Natural, y Fundación Espacios Verdes son propietarias también de reservas naturales.

En el país, la propiedad privada está regulada por el Código Civil, que es de alcance nacional. En él no existen aún figuras jurídicas de conservación privada, ni que den lugar a preservar un predio en estado silvestre a perpetuidad, como sí lo plantean algunos países latinoamericanos.

Tampoco en las normas aplicables a AP del ámbito federal se contempla todavía esa modalidad de protección. Esto se debe a que, más allá de las experiencias iniciadas hace algunos años, se trata de una iniciativa en desarrollo dentro de las instituciones reguladoras y las normas mencionadas datan de años muy anteriores. Por ello, hay muchos desafíos aún por afrontar para incorporar la conservación privada como modo de protección formal en todo el territorio nacional.

Por otro lado, se encuentran los sistemas públicos de conservación provinciales conformados por sus respectivos organismos de AP. Cada provincia regula y administra su sistema de protección en su territorio (ver apartado 2.2). Es habitual que la declaración de un área como protegida comprenda predios privados, lo que en principio no afecta mayormente los derechos de propiedad cuando coinciden dos condiciones: que la norma de creación asigna al AP una categoría no estricta, como la V (paisaje protegido) o la VI (área de recursos manejados) y en segundo lugar, que se trate de tierras sin aptitud agropecuaria (áridas, montañosas o anegadizas).

Sin embargo, en varios casos (especialmente en leyes nuevas) se ha contemplado expresamente la figura de "áreas privadas de conservación" dentro de las categorías de AP que conforman el sistema provincial. Esto supone, en términos generales, que un propietario privado puede solicitar la inclusión de su campo en el marco del sistema provincial, y para ello debe sujetarse a estándares de protección y uso sustentable establecidos por la normativa provincial, para luego recibir a cambio algún tipo de beneficio técnico o económico. Existen importantes diferencias entre las normas

provinciales en lo relativo a las reservas privadas. De las 23 provincias, sólo 12 cuentan con al menos una mención de la propiedad privada como posible integrante de su sistema de AP. Sobre este total, 10 de ellas prevén un mecanismo de involucramiento pautado y con especificaciones sobre el procedimiento de inclusión. Han sido pioneras las provincias de Misiones y Santa Fe, las que, a partir de 1990, generaron redes de reservas privadas que incluyen voluntariamente a propietarios de tierras con valor de conservación.

En general, las normas provinciales tratan el asunto de las AP privadas de diversas maneras, que se analizan a continuación según cuatro temas principales.

a- Los requisitos para la incorporación de un área al sistema y los plazos de vigencia

Las áreas de propiedad privada deben poseer elementos naturales similares a los de un Parque Provincial (áreas terrestres o acuáticas en su estado natural, que tengan interés científico particular o especial atractivo por sus bellezas paisajísticas). En algunos casos se exige además la no existencia de deudas impositivas.

Mayormente, la creación de una reserva privada se efectúa a partir de la firma de un convenio entre la autoridad de aplicación y el propietario. En otros casos, la autoridad puede proponer el área, y luego el propietario adherir voluntariamente al régimen de reserva privada.

En forma llamativa, 7 provincias no estipulan en sus normas plazos de duración de la adhesión al régimen de conservación privada. Es posible que esta definición, haya quedado postergada a su reglamentación, la cual en la mayoría de los casos no se concretó. El plazo estipulado para los Refugios de Vida Silvestre en Chubut es de 3 años, mientras que Misiones y Salta establecen que el compromiso asumido no puede renunciarse antes de los 20 años y de los 10 años en el caso de Catamarca. Un mecanismo particular a destacar, es el de las provincias de Catamarca y Salta, que frente al incumplimiento de esos plazos el propietario deberá devolver en forma retroactiva el monto de todos los beneficios que haya obtenido desde la creación de la reserva.

b- Las herramientas técnicas

Se utilizan las propias de los sistemas de AP: el relevamiento previo, el plan de manejo, la zonificación, el plan operativo anual y el monitoreo. Ante la solicitud de un propietario, en general, la evaluación inicial es desarrollada por técnicos de las reparticiones provinciales, o consultores habilitados por la Autoridad de Aplicación correspondiente. No se describe quién cubre los costos implícitos en esta evaluación, aunque en la práctica, en la mayoría de los casos estos costos son asumidos por la Autoridad de Aplicación.

Una gran mayoría de las normas prevén la realización de un *Plan de Manejo* para las AP privadas adheridas. Su instrumentación está normalmente a cargo del propietario del predio. No obstante, algunas administraciones prevén el apoyo en tareas de control, vigilancia y señalización de las reservas privadas.

Varias provincias, como Catamarca, Chubut, Entre Ríos y Misiones, proponen la presentación de un plan de manejo como requisito de admisión en el sistema de AP que es sometido a un proceso de análisis y aprobación por parte de la autoridad de aplicación. Otras como Salta, Río Negro y Chaco, establecen plazos para presentarlo. En general, se solicita una *zonificación*, aunque varias de las normas dejan cierta confusión entre este concepto (la *zona de manejo*) y la categoría de manejo (ver apartado 3.3.). Misiones y Chaco, exigen un mínimo del 10% de la superficie declarada en calidad de zona intangible.

La mitad de las normas prevé un mecanismo para *monitorear* las reservas privadas y el cumplimiento de los compromisos asumidos. Catamarca y Chubut, establecen los mecanismos más completos, que incluyen la verificación periódica por parte de técnicos de la autoridad de aplicación, la elaboración de informes por parte del propietario, la realización de una evaluación anual o el mantenimiento de un libro de novedades del área.

Algunas provincias como Buenos Aires y Catamarca, asignan al cuerpo de guardaparques provinciales la misión del monitoreo.

c- Las restricciones al dominio o al libre uso del suelo

En general, se permite el desarrollo de actividades productivas, en tanto no afecten a los objetivos del área, los valores de conservación y los lineamientos del Plan de Manejo (salvo para algunas categorías definidas en la zonificación).

Se plantea la necesidad de ordenamiento de las actividades productivas o de extracción de especies nativas, la limitación en el uso de agroquímicos; en algunos casos, la limitación a la conversión del ambiente natural (cambio en el uso de la tierra).

d- Los incentivos ofrecidos a los propietarios

Los *beneficios impositivos* para los propietarios de las reservas privadas adheridas están previstos en la mayoría de las normas. Este beneficio va desde la eximición total del impuesto inmobiliario o territorial provincial, hasta la reducción en un porcentaje variable de acuerdo con el nivel de restricciones que afecten al área. En este sentido, los sitios intangibles cuentan con la mayor disminución (90 a 100%), mientras que las áreas de uso múltiple alcanzan reducciones de hasta el 40%. Algunas provincias dejan planteada esta posibilidad, pero el establecimiento de los porcentajes y la forma de aplicarlos quedan supeditados a la reglamentación de la norma.

La mitad de las normas proponen el desarrollo de *líneas de financiamiento* específicas para las AP privadas. Entre ellas, la más común es el desarrollo de créditos para la instrumentación del AP, del plan de manejo y de proyectos productivos como ecoturismo o de uso sustentable. No obstante, no se detallan los mecanismos involucrados, quedando su definición sujeta a la reglamentación. Un caso particular, es el de Buenos Aires, que ofrece ayuda económica del gobierno para el mantenimiento del área.

La mitad de las normas habilitan el concurso de otras fuentes de beneficios económicos para el particular, como la posibilidad de que los municipios se integren a la iniciativa, ofreciendo la exención o disminución de las tasas municipales. Salta propone la gestión ante organismos nacionales para la reducción de otros tributos, e incluye la posibilidad de implementar un sistema de *pago por servicios ambientales*. Chubut incluye la opción de la *servidumbre ecológica* (ver apart. 2.2.)

De las 12 normas provinciales, 7 prevén la *asistencia técnica* para el manejo aunque no se definen los mecanismos. Algunas normas prevén *apoyo a la gestión* del área, como la disposición de guardaparques provinciales para actuar en el ámbito de las reservas privadas. Algunas provincias como Chaco, mencionan la posibilidad de que la autoridad de aplicación diseñe un régimen de control y vigilancia para cada área protegida, y Río Negro contempla el apoyo en cartelería y señalización.

El *apoyo en comunicación* en los medios institucionales de los respectivos estados provinciales está poco contemplado, y en general, orientado sólo a la información turística. No está prevista la comunicación sobre otras actividades desarrolladas en esas áreas.

Por último, 3 de las normas mencionan específicamente la incorporación formal de las reservas privadas al sistema provincial de AP, con el consecuente *reconocimiento institucional al mérito* para el propietario. Este reconocimiento, en general, se da a través de la mención en los sitios oficiales de Internet, o de alguna declaración de interés de parte de los organismos de gobierno.

Situación actual de desarrollo de las AP privadas

No existe aún un registro actualizado a nivel nacional de las reservas privadas en la Argentina. La mayor parte de esta información se encuentra en el Sistema de Información

de la Biodiversidad (SIB) de la APN que mantiene la base de datos del Sistema Federal de AP. En un diagnóstico que la FVSA y la FARN están realizando sobre esta temática, se han contabilizado un total de 98 reservas privadas voluntarias, que suman un poco más de 575.000 ha que corresponden al 3% de la superficie protegida a nivel nacional (ver Cuadro 8). A éstas, habría que agregar la mención de una figura particular de reconocimiento a propietarios que impiden la caza en sus propiedades, con la que cuenta la provincia del Chaco, que es la de "Zonas Especialmente Protegidas": son 85 propiedades, que suman alrededor de 230.000 hectáreas.

CUADRO 8. RESERVAS PRIVADAS DE LA ARGENTINA		
Reservas Privadas (voluntarias)	Número de áreas	Superficie (ha)
Reconocidas sólo oficialmente	31	171.892
Propiedad de o en convenio con ONGs	57	344.572
En convenio con ONGs y reconocidas oficialmente	2	456
Informales (sin reconocimiento del estado ni de ONGs)	8	58.480
TOTAL	98	575.401

Fuente: Sistema de Información sobre Biodiversidad (APN) y relevamiento de los autores.

Si bien se dispone de muy poca información puede concluirse que estas áreas son diversas en cuanto a su superficie (desde 135.000 ha en Corrientes a 0.41 ha en Misiones), a sus objetivos, y su grado de implementación. Mientras que en Misiones existen unas 21 reservas privadas y 24 en Santa Fe, provincias donde confluyó la existencia de normativa y el trabajo de las ONG, no se tiene registro de esta figura en La Rioja, La Pampa, Jujuy y Tierra del Fuego, provincias que no contemplan esta posibilidad en sus normas. Al mismo tiempo, provincias como Salta, y Catamarca que sí lo prevén no han celebrado convenio con ningún particular. Cabe destacar que el 60% de estas áreas corresponde al accionar de las ONG. Por otra parte, las evidencias demuestran que la gran mayoría de las provincias no ha puesto en práctica los sistemas de incentivos previstos en la normativa.

Existen además iniciativas individuales de conservación de parte de particulares y empresas rurales no vinculadas a regímenes de gobierno o no gubernamentales, como la Estancia La Esperanza, en zona de amortiguamiento de la Reserva Provincial Península Valdés (Chubut) y muchas otras. Se evidencia que los propietarios rurales presentan cada vez mayor interés en la conservación o uso sustentable de sus tierras (tanto para darle una protección particular a su tierra, como para integrar un sistema provincial de AP), y que las autoridades empiezan a tomar nota de esta posibilidad en el marco de una política de conservación y AP que conjugue los intereses privados con los públicos.

Conclusiones y recomendaciones

Resulta cada vez más visible el desafío de instituir mecanismos y opciones normativas más amplias para las AP privadas dentro de los sistemas vigentes. Sería interesante que las propuestas integren tanto la visión de los propietarios como de las organizaciones civiles y de las autoridades, pues cada óptica aporta valores agregados que permitirían elevar la eficacia de la normativa.

Por otra parte, es necesario desarrollar esta temática en la normativa de nivel federal, que se refleje tanto en la previsión de la protección de la propiedad en el Código Civil, como en el establecimiento de presupuestos mínimos en la materia, de acuerdo con el artículo 41

de la Constitución Nacional. Estas iniciativas podrán ser fortalecidas mediante el diálogo en el marco del SIFAP (ver apartado 3.1).

Es dable sostener que, siendo la Argentina un país con una deficiencia general en los sistemas de instrumentación de las normas, más atención deberá prestarse al fortalecimiento de todo el aparato institucional de instrumentación, así como a la participación de la sociedad civil, cuyos distintos representantes junto con las autoridades podrían delinear políticas de conservación que luego sean reflejadas en normas de mejor cumplimiento y mayor adscripción, de parte de los destinatarios de las mismas.

En concreto, debería desplegarse en el terreno de los hechos, con prioridad en zonas de amortiguamiento y de corredores de conservación, la aplicación de la escasa normativa existente que se ha analizado de fomento e incentivos para la conservación y el uso sustentable en predios privados. En regiones boscosas, debería complementarse con la legislación forestal o el Programa Social de Bosques (ProSoBo), de la SAyDS, que más allá del apoyo financiero a la forestación con exóticas, lo brindan para la reforestación de nativas o el manejo de monte natural. Deberían realizarse los estudios necesarios o la aplicación experimental en zonas piloto de mecanismos innovativos como el pago de servicios ambientales (regulación de cuencas, suministro de agua de calidad, sumidero de carbono), las servidumbres ecológicas, etc.

Fuente:

"Áreas protegidas privadas en la Argentina. Análisis y primeras recomendaciones para el fortalecimiento de la conservación privada en el país". Natalia Machain, Diego Moreno y Alejandra Carminati. FVSA y FARN, 2007, en etapa de edición y publicación.

3.6. Las reservas naturales urbanas

Algunas de las ciudades más desarrolladas mantienen en su interior o en la periferia espacios verdes equivalentes, en algunos casos, a la tercera parte de su superficie. Cuando estos sectores resguardan paisajes típicos de la región con sus plantas y animales originarios, pueden ser reconocidos como *reservas naturales urbanas*.

Estas reservas conjugan claramente uso público y conservación de los recursos, dos de los grandes componentes de las AP. Por su ubicación estratégica y fácil accesibilidad resultan particularmente significativas para: 1) proveer sitios populares de educación ambiental y esparcimiento; 2) fomentar la relación del hombre de la ciudad con la naturaleza; 3) sumar a la ciudad un valor estético especial; 4) facilitar la participación ciudadana en la gestión del territorio; y 5) proteger recursos culturales de valor local dentro de su paisaje natural.

Tanto en la Argentina como el extranjero, es evidente que las reservas naturales urbanas son espacios clave en la formación de nuevos líderes conservacionistas. Además, tienen un impacto indirecto sobre los grandes escenarios silvestres: un público masivo puede aprender en estos sitios cómo comportarse en un AP, lo cual permitirá comprender y respetar las normas en otros sitios protegidos. El aprendizaje y experiencia positiva obtenidos en reservas naturales urbanas, servirá también para valorar y apoyar la existencia de las grandes AP donde se conserven muestras significativas de la biodiversidad regional.

La homologación de las reservas naturales urbanas con las categorías de manejo aceptadas internacionalmente, tal vez no sea necesaria y resulte preferible tomar el concepto como un componente transversal. Obviamente por sus características y objetivos, deben considerarse entre las categorías menos restrictivas, desde paisaje protegido a reservas de uso múltiple.

Antecedentes y situación actual

Lucien Hauman (1922), en un aporte que podría considerarse el primer fundamento de la conservación de la naturaleza en la Argentina, había expresado con notable visión y aún gran actualidad lo siguiente: "Los alrededores más o menos inmediatos de las ciudades serán los sitios por excelencia donde deberían existir reservas naturales, pequeñas o grandes, según los recursos, las oportunidades o el interés del paisaje, por la doble razón del mayor peligro de destrucción y del papel educativo más eficaz que en tal situación corren y desempeñan". Se adelanta prácticamente medio siglo al movimiento conservacionista y deja conceptualmente planteada la idea de las reservas naturales urbanas, que volverían a tenerse en cuenta ocho décadas después.

A partir del 2000, Aves Argentinas / Asociación Ornitológica del Plata (AA) genera una iniciativa de reservas naturales urbanas, en colaboración con la fundación AVINA. Desde el comienzo de la instrumentación del proyecto, se ha podido documentar que esta iniciativa es parte de un proceso que surge espontáneamente en muchos sitios de la Argentina principalmente a nivel municipal y privado. Esa entidad organizó en 2001 las "Primeras Jornadas Nacionales sobre Reservas Naturales Urbanas" y varios talleres y cursos sobre planificación de estas AP en varios puntos del país, e inclusive en países vecinos como Uruguay y Paraguay con representantes de otros estados latinoamericanos.

Se han contabilizado en la Argentina unas 60 reservas que pueden considerarse urbanas. Las principales concentraciones se hallan en la región metropolitana, con diez unidades en un radio de 70 km en torno a Buenos Aires. San Carlos de Bariloche con cuatro reservas de este tipo sería el segundo polo demostrativo en el país. En la medida que se profundiza el contacto con municipios y ONG locales, se encuentran áreas que están funcionando como reservas naturales urbanas y no están consideradas como tales en las estadísticas oficiales.

Perspectivas

Aves Argentinas estima que una gran parte de los municipios del país podría tener su reserva natural urbana, alcanzando unas dos mil unidades adicionales al sistema nacional de AP. Dado que la mayoría de las ciudades argentinas tienen espacios verdes diseñados con estilos y especies del extranjero, las reservas naturales urbanas resultarían novedosas para que la población tome contacto con la naturaleza originaria. Contribuirían significativamente a familiarizar al ciudadano común con la naturaleza del país.

Aunque la presión inmobiliaria y la falta de planificación generan una paulatina disminución de las oportunidades de encontrar espacios de este tipo, el potencial de crear reservas naturales urbanas puede considerarse que va en aumento en la medida que se tome conciencia del tema y de los beneficios directos que generan a la comunidad. A escala local, parece factible que para compensar la falta de refugios silvestres remanentes se instrumenten proyectos que recreen el paisaje originario en un predio pequeño o pongan en valor un recurso singular a través del acondicionamiento de su entorno (por ejemplo el árbol nativo más antiguo de cada poblado), dos maneras de generar reservas urbanas. La experiencia que se está generando con el diseño de parques y jardines con plantas nativas, es fundamental para obtener información del manejo de estas especies y promover su multiplicación en viveros oficiales y privados.

El personal vinculado con reservas naturales urbanas así como entidades ambientalistas y organismos oficiales que van asumiendo el tema, manifiestan inquietudes con relación a su capacitación, asesoramiento en general e intercambio de experiencias. Aves Argentinas está reformulando su iniciativa para continuar con estos lineamientos. Sería oportuno que:

- las universidades colaborasen con el desarrollo de especialidades orientadas a la restauración del paisaje originario y manejo de especies exóticas,
- los municipios generen dependencias centralizadas en la administración de reservas naturales (para evitar que los temas ambientales más acuciantes en la ciudad, como contaminación y arbolado, absorban casi toda su capacidad operativa),

- las provincias incorporen la temática en los encuentros y trabajos con municipios, así como desarrollen sus propios sistemas de AP que contemplen a las reservas urbanas,
- las ONG y las reparticiones oficiales dedicadas a temas sociales se integren en la planificación e instrumentación de estas reservas con un impacto directo en la calidad de vida de la población y en la práctica de la participación ciudadana,
- las principales AP del país incentiven la creación de reservas urbanas en sus localidades de influencia, facilitando la constitución de circuitos turísticos regionales (aumentando el tiempo de permanencia del turista en la zona y la instalación de servicios) y estrechando vínculos con la población local a través de la comunicación de sus experiencias para ser aplicadas en estos sitios periféricos,
- que los organismos referentes en el país de la temática, en particular el SIFAP, promuevan espacios de comunicación e intercambio donde se contemplen las reservas naturales urbanas, como pueden ser publicaciones periódicas, foros y boletines electrónicos, y reuniones nacionales.

3.7. Las tierras comunitarias indígenas y su vinculación con las áreas protegidas.

En la actualidad, los pueblos indígenas mantienen en propiedad y/o uso una significativa superficie de territorios que representan una muestra muy importante de las ecorregiones de la Argentina, especialmente en aquellas de gran diversidad biológica como Las Yungas o la Selva Paranaense o de gran singularidad como los Bosques Patagónicos. La capacidad legal y política de los Pueblos Indígenas para proteger y conservar los recursos naturales que se encuentran en sus territorios tradicionales, encuentran sustento en un profuso marco jurídico desarrollado en la última década y en el relativamente reciente surgimiento y consolidación de numerosas organizaciones indígenas autónomas.

Los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y los recursos naturales en ellos existentes, derivan de la ocupación y el uso tradicional, y de las normas y costumbres sobre la propiedad y el uso de la tierra y los recursos, y no del reconocimiento conferido formalmente por ninguna autoridad del Estado. En virtud de su preexistencia a los estados nacionales contemporáneos y a causa de su continuidad histórica y cultural, los pueblos indígenas poseen una situación especial que es jurídicamente una fuente de derechos (MacKay, 2002). Además, estos derechos poseen en la Argentina rango constitucional, ya que en la reforma del año 1994 se introdujo en la Constitución Nacional el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En este sentido, la Carta Magna establece en su Artículo 75, inciso 17 que son atribuciones del Congreso: *"Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargo. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones"*.

Existen además, una serie de tratados internacionales que dan marco a los derechos indígenas en la Argentina. En este sentido, debe destacarse el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, ratificado por la Argentina en 1992 mediante la Ley 24071, el cual contiene una serie de importantes previsiones con respecto a múltiples aspectos de los derechos de estos pueblos, que resultan una referencia insoslayable en la nueva relación planteada entre las organizaciones conservacionistas y los pueblos indígenas. El mencionado convenio establece un conjunto de derechos políticos, económicos, sociales, culturales y territoriales que corresponden a los pueblos indígenas al interior de los estados y que

tienen implicancias directas en el rol que los pueblos indígenas podrían cumplir en el desarrollo de una estrategia de conservación.

En el ámbito político, este tratado reconoce a los pueblos indígenas como tales y no como poblaciones, además de definir un conjunto de derechos de participación en la definición de sus propios asuntos y de autogobierno al interior de los estados. En este sentido, en su artículo 7 inciso 1º, reconoce a estos pueblos, derechos de autogestión y autogobierno al disponer que los mismos deberán tener *“el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural”*. Asimismo, con relación específica a la temática de la conservación del ambiente, también en su artículo 7, dispone que *“Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente en los territorios que habitan”*. Esta herramienta legal ha sido poco aplicada hasta ahora en el país. La APN la ha incorporado en parte en sus prácticas de gestión.

Con respecto a los derechos territoriales de los pueblos indígenas el Convenio requiere en el artículo 13 inciso 1º, que los gobiernos reconozcan y respeten la especial relación espiritual, cultural y económica que los pueblos indígenas poseen respecto de sus tierras y territorios y especialmente *“los aspectos colectivos de esa relación”*. Por otra parte, el mismo artículo en su inciso 2º, define el término tierras para incluir el concepto de territorio, el cual involucra la *“totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan”*. El artículo 14 requiere que los derechos colectivos de los pueblos indígenas de propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente han ocupado sean reconocidos y que los estados tomen las medidas necesarias para identificar esas tierras y garantizar la protección efectiva de su derecho a la propiedad y posesión de las mismas. Con respecto a los recursos naturales en territorios indígenas, expresa definiciones fundamentales para el caso que nos ocupa, ya que en su artículo 15 inciso 1º declara que *“Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”*. Finalmente, en su artículo 16, el convenio establece como principio general que estos pueblos *“no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan”*.

Las características legales de los títulos de tenencia comunitaria de las tierras, que las hace inembargables no sujetas a gravámenes y de propiedad intransferible, hace que las organizaciones indígenas que las poseen, se conviertan en socios privilegiados para la implementación de acuerdos de largo plazo para el desarrollo de modelos sustentables de uso y conservación de los recursos naturales. Asimismo, la incorporación del discurso de la conservación en las agendas políticas de las organizaciones indígenas les han permitido ganar apoyo en importantes sectores de la sociedad en sus luchas y reclamos por la titulación de sus tierras y la reivindicación de sus territorios tradicionales.

Reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios

Los pueblos indígenas y las diferentes instituciones de la sociedad (tanto gubernamentales como sociales) se han encontrado a menudo en situaciones de conflicto debido a diferencias conceptuales y prácticas respecto a las ideas de AP, territorios indígenas y tierras fiscales. La actual crisis de pérdida de diversidad biológica ha llevado a concentrar sus esfuerzos en la protección de áreas clave, muchas veces dejando en un segundo plano las necesidades sociales y políticas de numerosas poblaciones locales.

En este escenario, han surgido en los últimos años iniciativas, tanto de los pueblos indígenas como de los sectores conservacionistas, para conciliar el libre ejercicio de los derechos indígenas con la conservación de la naturaleza. Este nuevo enfoque ha generado un creciente consenso en el mundo de la conservación y ha obtenido manifestaciones de respaldo por parte de organizaciones internacionales como el WWF y la UICN. Sin embargo,

aún existen controversias con respecto a este nuevo modelo de conservación, y todavía queda un largo camino por recorrer para demostrar que el mismo no está sólo basado en principios retóricos y que tiene realmente un importante potencial práctico.

Razones para una alianza estratégica

Durante la profunda desregulación de la economía producida en la Argentina durante la última década del siglo XX, actores transnacionales irrumpieron violentamente en los diferentes escenarios rurales del país, modificando fuertemente las relaciones preexistentes entre comunidades (en su sentido amplio) y naturaleza.

El impacto se manifestó no sólo en lo ambiental, sino también fuertemente en el ámbito social. Por ello, en los últimos años, organizaciones indígenas de distintas culturas y regiones han expresado de diversas maneras y han incorporado en sus agendas políticas una creciente preocupación por los recursos naturales y el medio ambiente. La participación de estas organizaciones en campañas y proyectos con organizaciones de conservación tanto estatales como no gubernamentales, y la construcción de una nueva subjetividad en la opinión pública, que instala a los pueblos indígenas como claros defensores del medio ambiente, ha caracterizado el escenario reciente de muchos conflictos ambientales. Algunos de los que alcanzaron mayor relevancia y visibilidad fueron la lucha contra el gasoducto de la empresa Techint protagonizada por la organización Tinkunaku del Pueblo Kolla y Greenpeace Argentina en las Yungas salteñas; la resistencia de las comunidades mapuches organizadas en la Confederación Mapuche Neuquina contra las explotaciones petroleras de Repsol-YPF; más recientemente, la resistencia de las comunidades guaraníes, asistidas técnicamente por la ONG FUNAM, a la explotación maderera de la empresa Moconá Forestal S.A., en la Reserva de Biosfera Yabotí (Misiones); y la lucha por frenar la venta y los desmontes en la Reserva Natural de Pizarro, protagonizada por una comunidad Wichi y las ONG Red Solidaria, FVSA y Greenpeace Argentina.

En este mismo sentido, muchas sociedades campesinas e indígenas de la Argentina han cuestionado las condiciones de acceso, manejo y control de los recursos naturales desde su propia perspectiva ambientalista, pugnando local o regionalmente por la constitución de un orden político distinto y de un nuevo paradigma productivo. Es así que los pueblos indígenas de la Argentina están resignificando el discurso del ambiente y la sustentabilidad como herramienta para configurar sus propios proyectos de desarrollo. Esto ha desencadenado múltiples movimientos por la reapropiación y la autogestión de la diversidad biológica y el hábitat en el que han coevolucionado sus culturas, y donde en definitiva se definirán sus futuros proyectos de sociedad y de organización institucional como pueblos originarios.

Es en este marco que debe ser analizado el rol que los pueblos indígenas tienen con respecto al ambiente. Al margen del impacto que sus actividades productivas y de uso puedan tener en los diferentes sistemas ecológicos, en la mayoría de los casos las organizaciones indígenas han protagonizado una activa resistencia a los procesos de mercantilización y apropiación destructiva de la naturaleza por parte de las empresas transnacionales y otros agentes externos a sus regiones. Esto los erige en actores protagónicos e indiscutibles de la lucha por la conservación de la diversidad biológica de nuestro país.

Sin embargo, es importante reconocer que en los países del Tercer Mundo como la Argentina, aunque muchas veces se logre el reconocimiento y la legalización del control indígena sobre las tierras comunitarias, esto no asegura por sí mismo una mejora en los estándares de conservación ni impide que las economías indígenas acaben con su base ambiental. El manejo eficaz de un área requiere de procedimientos para hacer cumplir las reglamentaciones vigentes, sean estas emanadas de las instituciones indígenas o de un organismo externo. En el marco de economías de mercado altamente desreguladas, es difícil que las instituciones indígenas puedan asegurar la conservación y el buen manejo de

la naturaleza en sus áreas, contra las presiones corporativas, políticas y económicas, sin ayuda del exterior. Esto implica que en el actual escenario político de la Argentina, el Estado debería continuar teniendo un rol destacado en el aseguramiento de la sustentabilidad de los territorios indígenas. Estas asociaciones entre el Estado y los pueblos indígenas requieren de legislación, políticas, relaciones y procesos institucionales nuevos que permitan, en un marco de ejercicio pleno de los derechos indígenas, desarrollar herramientas eficaces para preservar la diversidad biológica.

Aunque es prematuro evaluar resultados en términos cuantitativos, se han producido indiscutibles avances cualitativos. La voluntad de las organizaciones indígenas de afirmar sus derechos territoriales y de autodeterminación, y de hacer que la conservación de la naturaleza sea producto de un uso sustentable de los recursos naturales y no de la instalación de una suerte de "museos" del ambiente, aporta nuevas e importantísimas herramientas para desarrollar y coordinar nuevas estrategias de conservación en el complejo y largo camino de reafirmación de su vida como pueblos.

Algunos datos sobre comunidades indígenas existentes dentro de las AP

Es de destacar que no existe en Argentina una base de datos unificada de las AP que incluyen comunidades indígenas. Sí existe información parcial acerca de comunidades en los parques y reservas nacionales, la cual se analiza a continuación .

La APN ha promovido el fortalecimiento de los vínculos con los pueblos originarios en lo que respecta a legislación, territorialidad y manejo de los recursos naturales, en concordancia con el marco normativo internacional y nacional, conjugando los intereses sociales que hacen a las comunidades, con los de conservación, que hacen a la existencia de las AP.

En el marco de los objetivos propios de conservación, los pueblos originarios tienen un rol protagónico en la gestión de las áreas que habitan, a través del co-manejo de las mismas con la APN. Se entiende por co-manejo un reparto de responsabilidades y competencias y una clara definición del ejercicio de la autoridad pública y de las prácticas de uso y manejo de los recursos desvinculadas con el saber ancestral de las comunidades. El principio del co-manejo asumido (Resolución APN 204 y 227/00) constituye la implementación práctica del CDB ratificado por el Estado Argentino, y en el presente, se materializa en el Comité de Manejo Intercultural instalado y en funcionamiento en el Parque Nacional Lanín.

En cuanto a la entrega en propiedad comunitaria de la tierra ocupada por las comunidades indígenas (artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional) en jurisdicción de la APN, se han sancionado las siguientes leyes:

- Ley 23.750/89 Transferencia del dominio a la Asociación de Fomento Rural Curruhuinca de tierras ubicadas en jurisdicción de la Reserva Nacional Lanín, Zona Lácar.
- Ley 25.510/01 Transferencia del dominio a la Agrupación Mapuche Cayún de tierras ubicadas en la RN Lanín, Zona Lácar.
- Se encuentra en trámite la ley de cesión de tierras en propiedad a la Comunidad Mapuche Lof Wiritray en la RN Nahuel Huapi, Zona Gutiérrez.

Al mismo tiempo, en Salta, la APN cedió a la Comunidad Wichi, el uso gratuito de una parte del predio adquirido a la Provincia para la creación de la Reserva Nacional Pizarro (ver apartado 3.4.) y suscribió Convenios de cooperación con las comunidades del pueblo Kolla Tinkunaku; en el Chaco, con la comunidad Meguezogoxi del pueblo Toba.

3.8. Amenazas a la biodiversidad y a las Áreas Protegidas en particular

Las principales amenazas a la biodiversidad y puntualmente a muchas AP son de diverso origen, como el económico, biológico o político-institucional. Así, cuentan entre ellas la conversión y fragmentación del hábitat natural, las actividades petroleras y mineras, el

incremento del turismo sin planificación, las invasiones biológicas y la frecuente ausencia de políticas de AP estables y de largo plazo.

Conversión y fragmentación de los espacios naturales

En términos generales esta amenaza afecta las AP del Centro y Norte del país, debido a la vertiginosa expansión de la frontera agropecuaria que se produjo en el país desde 15 a 20 años atrás.. Inducida por la alta cotización de los productos de la tierra en el mercado mundial y las grandes mejoras tecnológicas de una agricultura de tipo industrial, está generando un ritmo de deforestación y de roturación de campos naturales, al cual los intentos de planificación y regulación le van totalmente a la zaga (ver apartado 2.3.). El proceso en las ecorregiones más afectadas tiene las siguientes características y consecuencias;

Selva Atlántica Paranense. precede el proceso, la extracción forestal mal regulada y sin manejo silvícola, que reduce la capacidad de recuperación de las existencias maderables del monte y, con ello, la rentabilidad del uso maderero de la selva. Con eso va perdiendo valor como recurso natural, lo que conduce a su eliminación, por tres caminos posibles:

a) la ocupación irregular de las grandes propiedades forestales por campesinos sin tierra (la pobreza rural en Misiones es una de las más altas del país), que deforestan por manchones para cultivos de autosustento, tabaco o ganadería;

b) la deforestación del monte natural para reforestar con pino o eucalipto para abastecimiento de las grandes foresto-industrias misioneras (celulosa y maderas aserradas);

c) la deforestación e implantación de pastos tropicales para ganadería. Si bien la afectación a las AP constituidas se limita a unos pocos casos, el proceso general está liquidando las funciones de amortiguamiento y conectividad de la matriz de selva en que se insertaban, indispensables para la viabilidad a largo plazo de las poblaciones silvestres. El Corredor Verde Misionero (apartado 3.9.) va perdiendo así su condición de última muestra compacta y viable de selva de toda la ecorregión, ya prácticamente extinta en Brasil y Paraguay.

Gran Chaco. las ecorregiones del Gran Chaco son las que soportan el grueso de la superficie desmontada anualmente, en primer lugar en las provincias de Salta y Santiago del Estero, debido en gran parte a la expansión del cultivo industrial de soja y maíz. El avance principal se da en el Chaco Seco, desde sus flancos más húmedos del este, sur y oeste. Es un proceso espontáneo, no planificado y sin compensación alguna del daño ambiental que implica la pérdida de bosques, ni de los costos sociales del desplazamiento (a menudo con violencia) de los antiguos pobladores rurales).

La amenaza a la biodiversidad radica no sólo en la tasa de pérdida del ambiente silvestre, sino en su creciente fragmentación: la ruptura de continuidad del espacio natural por caminos, picadas y los grandes lotes de desmonte que van apareciendo aquí y allá, sin ordenamiento alguno. Esto altera el espacio vital de las poblaciones de fauna, las expone al fácil acceso de cazadores furtivos, las reduce y desplaza. Aun quedando buena parte del bosque en pie, son fragmentos de tamaño y forma tan irregular, que ya no sirven como hábitat viable para muchas especies. Quedan cerradas las opciones futuras para la creación de nuevas AP, aún pendiente en la región.

También la ganadería intensiva, desplazada de la Pampa por la agricultura continua, se está expandiendo en el Chaco Seco a costa de la ganadería extensiva de monte, de bajo impacto, con un modelo tecnológico de impacto alto: desmonte total e implantación de pasturas exóticas, como el "gattón panic".

En el Chaco Húmedo, también se da la amenaza por los desmontes, en este caso más selectiva, presionando sobre uno de los ecosistemas más rico en especies de esta ecorregión: la selva en galería, que ocupa los suelos altos de los albardones fluviales.

Pampa y Espinal. los cambios tecnológicos como en agroquímicos, maquinaria de precisión y computarizada, siembra directa, etc., ligados al enorme aumento del precio de la tierra, facilitan e inducen la implantación de la agricultura continua (sin rotación con ganadería) y

su expansión intrarregional. Se extiende suprimiendo los escasos remanentes de campos, sabanas y bosques naturales, cultivos abandonados e incluso las banquinas asilvestradas de las vías de transporte, que constituyen los pequeños refugios de la vida silvestre que mantienen estas ecorregiones densamente ocupadas, aparte de las pocas AP con que cuentan. La fumigación aérea de herbicidas y agrotóxicos están completando la liquidación. Así, estas ecorregiones sufren el apremio de las soluciones urgentes, mediante una estrategia de incentivos a particulares y otras medidas necesariamente heterodoxas.

Selva de las Yungas. esta selva subtropical de montaña está fuertemente amenazada en su estrato pedemontano que, desde tempranas décadas del siglo pasado, sufrió la expansión del cultivo y la industria azucarera del país, avance en el cual tomó la posta en parte la citricultura. El piso pedemontano de la selva y su ecotono con el bosque chaqueño sufre una grave pérdida de tipos de comunidad boscosa singular, además de la ruptura de conectividad biológica entre la sierra y la llanura.

El escaso desarrollo de buenas técnicas de manejo silvícola para la producción maderera reduce la sustentabilidad económica de esa actividad, como se refirió para Misiones, aumentando con ello la presión de sustitución de la selva por recursos implantados.

Invasiones biológicas

Las AP no escapan al fenómeno global de las invasiones biológicas, un fenómeno directa o indirectamente relacionado con la actividad humana que se está generalizando como un problema de manejo prioritario (Durban 2003) VER CITA. Cada vez son más las unidades de conservación que se encuentran amenazadas por procesos de degradación y las invasiones biológicas suelen acompañar dichos procesos de deterioro ambiental o incluso ser sus causantes, llegando a eliminar la capacidad de recuperación de los ecosistemas invadidos (Luken y Thieret 1997; MacDougall y Turkington 2004).

En este sentido, la APN considera que las invasiones de especies exóticas constituyen un problema que atenta contra la conservación de los valores ecológicos, culturales y sociales de las AP que administra, debiendo evitarse la introducción de nuevas especies y el incremento de la distribución de las existentes (APN, 2001). La preocupación por las invasiones biológicas se ve reflejada en el número de proyectos de manejo de especies exóticas priorizados en la planificación operativa de la APN, número que se duplicó en los últimos ocho años y en que en el más reciente ejercicio de planificación (Plan Operativo Anual 2005) el 92% de las AP menciona la necesidad de abordar este problema de manejo.

En una evaluación realizada en el año 2005, de una muestra de 26 Planes Operativos Anuales (POA) de las AP de la APN, en el 95% de dichos Planes se mencionó el problema de las especies exóticas como un tema a resolver. En el 54% de los casos se menciona el problema de la presencia de especies exóticas vegetales; en el 42% se cita la presencia de fauna exótica invasora y en el 42% se indica la presencia de animales domésticos asilvestrados invasores. De las 26 AP, 15 contaron con proyectos de manejo de especies exóticas en curso y el 80% contó con un presupuesto destinado al manejo de las especies exóticas, lo que contribuyó en un 4,92% a lo presupuestado en los POA 2005 de todas las AP analizadas.

En el PN Lanín, por ejemplo, se incrementó el número de especies de mamíferos exóticos al doble en 20 años. En 1985 había cuatro especies animales: ciervo colorado (*Cervus elaphus*), jabalí (*Sus scrofa*), liebre (*Lepus europaeus*) y perro (*Canis familiaris*); en 2005 se registraron otras cuatro especies: conejo (*Orictolagus cuniculus*), visón (*Mustela vison*), codorniz (*Lophortyx californica*) y chaqueta amarilla (*Vespula germanica*). En el primer taller sobre manejo de especies exóticas que organizó la APN se presentó la verificación de que en 1985 había entre 127.000 y 196.000 ha libres de la presencia de especies exóticas en el parque, y veinte años más tarde la superficie libre se redujo a menos de la mitad (entre 23.000 y 44.000 ha) (Menvielle *et al*, 2006). El jabalí fue introducido en la Patagonia entre los años 1917 y 1920. En 1985 ocupaba una superficie de 41.000 ha y en 2005 más de 90.000.

Inadecuado Manejo Ganadero

La producción ganadera, ya sea de bovinos, caprinos, ovinos o equinos, si no está sujeta a un manejo del pastoreo con descansos periódicos del recurso forrajero, tiende a provocar su deterioro por sobrepastoreo, con la consiguiente pérdida de productividad y de la biodiversidad. El pisoteo intenso y el creciente denudamiento del suelo desencadena procesos erosivos. La competencia por espacio físico y recursos (agua, pasturas) con la fauna nativa genera también la disminución de ésta..

En particular, en AP establecidas en zonas áridas y semiáridas, el inadecuado manejo ganadero local resulta en una seria amenaza a la biodiversidad. No solo afecta negativamente las condiciones ambientales del entorno de las AP, el cual debería ejercer una función de zona de amortiguamiento de éstas, sino que puede poner en riesgo los propios objetos de conservación de las unidades, cuando no existen barreras físicas que impidan el ingreso de hacienda. Sin control, el ganado doméstico rápidamente monopoliza los escasos cuerpos de agua presentes en estos críticos ambientes, y los mejores recursos forrajeros disponibles, en detrimento de la fauna silvestre bajo protección.

En AP donde predominan los bosques y selvas, el ingreso de ganado puede modificar la estructura y fisonomía de la vegetación, por la presión selectiva sobre las especies vegetales más palatables, entre ellas las arbóreas en su estadio de renoval.

El inadecuado manejo ganadero, incluye prácticas tales como la quema de pasturas para inducir rebrotes, el uso de perros (generalmente librados a obtener su alimento de la fauna silvestre), y la caza de oportunidad, entre otras. No obstante, con buenas prácticas de manejo, adecuadas mejoras (aguadas, apotreramiento, cultivo de pasturas como complemento forrajero) y normas de resguardo de la fauna silvestre, la ganadería de monte o campo natural es una actividad compatible con la conservación en las AP de categoría VI (*área de recursos manejados*).

Actividad minera

La modificación en las leyes mineras en la Argentina a partir de los primeros años de la década del 90, ha propiciado un cambio en la situación de la actividad en el país. De una normativa que imponía un modelo industrial que se focalizaba en la minería de pequeña escala, de tipo artesanal, se pasó a un sistema que favorece los grandes emprendimientos, particularmente aquellos de explotación de metales metalíferos. *"El sistema legal que rige la actividad minera en Argentina, es uno de los más abiertos del mundo. La normativa promueve el crecimiento de la minería a gran escala y la recepción de inversiones extranjeras, como ningún otro cuerpo legislativo de la región. La sanción de la ley 24.196 de inversiones mineras en 1992, las reformas al Código de Minería, y la creación de otras herramientas legales, sustituyeron las formas de crédito oficial y la intervención del Estado, por un fomento a la inversión privada."* (Panorama Minero, 2004)¹.

Este contexto presenta un gran desafío para el manejo de la biodiversidad, ya que la minería a gran escala afecta directa e indirectamente la estructura y funcionalidad de los ecosistemas, así como las poblaciones humanas que de éstos dependen. Existen numerosos casos documentados a nivel mundial del impacto de la minería sobre el ambiente, siendo los más habituales la contaminación y alteración de los sistemas hidrológicos, cambios drásticos en el hábitat de flora y fauna, y la contaminación de aire y el suelo. Conlleva la apertura y expansión de innumerables caminos, lo cual facilita el acceso de cazadores furtivos y provee corredores que favorecen la expansión de especies exóticas. Por otro lado, los impactos sobre el ambiente no se restringen a las áreas donde se desarrolla la actividad, sino que dependiendo de las características del emprendimiento

¹ http://www.infomine.com/news/xmlnews/welcome_es.asp?a=&newsXML=pm0005_es.xml – 4 de Febrero de 2004.

y el manejo del mismo, sus efectos pueden extenderse a varios kilómetros en derredor. Por ende, la atención a los objetivos de las AP en relación a la conservación de la biodiversidad y la promoción de su uso sustentable por parte de las comunidades aledañas a las mismas, resulta especialmente dificultoso en los casos en que se encuentran proyectos mineros de gran envergadura en sus inmediaciones.

Si bien el código de minería de la Argentina, contiene una separata ambiental, en la cual se insta a los responsables de los proyectos mineros a presentar ante la Autoridad de aplicación antes del inicio de cualquier actividad, un Informe de Impacto Ambiental (IIA), dicho código no exige consideraciones particulares en el caso de presencia de AP dentro o en inmediaciones del área de proyecto. Un caso ilustrativo es el IIA del mega proyecto de explotación de oro a cielo abierto bi-nacional Pascua Lama, ubicado dentro de la Reserva de Biosfera San Guillermo (ubicada en la provincia de San Juan, en un ambiente de alta montaña, árido) y a 70km aguas arriba de su zona núcleo, el Parque Nacional San Guillermo.

Dado el alto requerimiento de consumo de agua por parte de este emprendimiento, y lo crítico de este recurso para el sustento de los valores del área (tanto desde el punto de vista de la conservación como de desarrollo sustentable), la APN, solicitó a un especialista en hidráulica, el análisis del Informe de Impacto Ambiental del mencionado proyecto. En el documento presentado, el especialista menciona la falta de adecuación del modelo del sistema hidrológico para estimar el impacto sobre los valores de la RBSG, destacando además, que *"...resulta de fundamental importancia que se consideren parámetros adecuados de evaluación y monitoreo, teniendo en cuenta la perspectiva de la RBSG, para lo que debería ser consultada en lo que implica a las necesidades de su manejo. Se insiste en la necesidad de afinar los modelos, incluyendo estos parámetros y aspectos clave para el manejo del área protegida."*²

Esto evidencia la imperiosa necesidad de consolidar una estrategia nacional, tendiente a mejorar el manejo de la actividad minera, en particular consideración de la conservación de la biodiversidad. A este fin, las áreas protegidas pueden servir como áreas piloto en la implementación de sistemas de monitoreo integral de los ecosistemas en donde se encuentran insertas. Un mayor conocimiento de la incidencia de las actividades extractivas sobre la biodiversidad, aportaría sustancialmente a mejoras que permitan minimizar y/o mitigar sus efectos negativos.

Esto resulta de relevancia para atender lo expresado en el *Documento Final de la Estrategia Nacional de Biodiversidad* (Aprobado por Resolución SAyDS 91/03 y en función de establecer directrices para consolidar los objetivos del Convenio de Diversidad Biológica). Uno de los objetivos claramente expresa: *"Revertir o compensar los impactos negativos de actividades petroleras, mineras, hidroeléctricas o de cualquier tipo que afecten la diversidad biológica"*, para lo que se propone:

- *Aumentar el nivel de exigencias de las normas de evaluación de impacto ambiental de las actividades petroleras, mineras, hidroeléctricas o de cualquier otro tipo que afecten la diversidad biológica.*
- *Procurar el desarrollo de compromisos ambientales voluntarios de las empresas petroleras, mineras e hidroeléctricas, alentando la incorporación de prácticas de conservación de la biodiversidad en sus programas de desarrollo.*

Caza y extracción

² Trabajo realizado por el Dr. Ing. S. Reyna, UNC. En este trabajo se destaca que el impacto aguas abajo no ha sido lo suficientemente bien estudiado como para garantizar el mantenimiento de la integridad del sistema hidrológico; y por lo tanto los objetivos de uso y conservación del AP no han sido *"...debidamente considerados en la evaluación y manejo de agua por parte del emprendimiento minero aguas arriba."*

Las AP están sometidas de manera regular, a la caza furtiva de la fauna bajo su amparo, a la extracción de las especies vegetales maderables más valiosas, de plantas aromáticas, medicinales y comestibles, y de otros recursos naturales de valor comercial y/o cultural (aves ornamentales, especies pelíferas, palmitos, orquídeas, fósiles, etc). En no pocos casos, las AP constituyen los sitios de mayor disponibilidad de recursos naturales, en zonas ambiental y socialmente empobrecidas. Ello induce a las comunidades y pobladores vecinos, en ocasiones por genuinas razones de subsistencia, a presionar sobre los recursos de las AP.

En otros casos, cazadores procedentes de centros urbanos, capitalizan la falta de control y vigilancia imperante en muchas AP, para ingresar y abatir las especies más comprometidas, en ocasiones apelando a pobladores de escasos recursos para que oficien de guías. Son también individuos o grupos de holgada condición económica, los que recurren a las comunidades locales carenciadas para hacerse ilegalmente de la madera de mayor valor de las AP, e ingresarlas al circuito comercial, generalmente con grandes ganancias.

La caza y extracción ilegal, resultan una seria amenaza para especies en severa situación de compromiso, cuyas poblaciones dependen casi exclusivamente de las AP para su supervivencia. Entre la fauna, tal es el caso del Yaguareté (*Leo onca*), el Huemul (*Hippocamelus bisulcus*), el Venado de las Pampas (*Ozotoceros bezoarticus*), el Pecarí Quimilero (*Catagonus wagneri*), el Huillín (*Contra provocax*), el Choique Norteño (*Pterocnemia pennata*) y el Moitu (*Crax fasciolata*), entre otros.

En cuanto a flora, lo mismo ocurre con el Cedro (*Cedrella balansae*), el Nogal del Cerro (*Juglans australis*), el Ciprés Cordillerano (*Austrocedrus chilensis*), el Raulí (*Nothofagus nervosa*), y el Palo Rosa (*Aspidosperma polynuron*).

Un párrafo aparte, lo amerita la extracción ilegal de restos fósiles en algunas AP. Son reiteradas las evidencias de material en circulación en el mercado negro, o en mano de coleccionistas, procedente de estas áreas.

Permanentes tareas de control y vigilancia por parte de personal de guardaparques, normativas que penalicen estos ilícitos con severidad, programas de educación ambiental ajustados a la realidad local y promoción de producciones sustentables técnica y socialmente viables en las comunidades adyacentes a las AP, resultan acciones de eficacia comprobada ante esta problemática.

Incremento del turismo sin planificación

El turismo puede ser beneficioso para la conservación de las AP pero también puede ser perjudicial si no se realiza de una manera planificada y con un monitoreo adecuado. En general, debe considerarse aspectos como la generación de basura, el uso de agua potable en lugares donde es escasa, la circulación vehicular, delimitación de espacios para uso público, entre otras. En particular, debe manejarse esta amenaza en sitios frágiles como las colonias reproductivas de aves marinas durante la época reproductiva donde podrían ocasionar la pérdida de las mismas (Copello 2007) o el avistaje de ballenas francas.

Otra amenaza del crecimiento turístico es la extraordinaria presión inmobiliaria que produce sobre las tierras privadas en AP, como es el caso de las áreas de reserva nacional en varios PN patagónicos. El incremento del precio de la tierra particular genera una fuerte presión por el fraccionamiento y loteo de las propiedades y la tendencia a una fuerte densificación del poblamiento y la urbanización, con pérdida de hábitat silvestres.

Tal como se demuestra en el apartado 4.7, desde el año 1990 se da una fuerte tendencia de incremento en los visitantes a las AP por lo cual en lo inmediato deben diseñarse estrategias y estándares de desarrollo sustentable del turismo, en su compatibilidad con la diversidad natural y cultural, la capitalización local de sus efectos positivos y la mitigación

de los negativos, promoviendo en los visitantes una actitud de interés y cuidado para con la naturaleza y las culturas locales.

Cabe destacar la importancia de mantener condiciones aceptables de las áreas de uso público a fin de que no se contradigan los objetivos de conservación de las AP. Los sitios de alta montaña, aquellos críticos para la reproducción de fauna, así como aquellos de importancia arqueológica, son ejemplos de áreas donde la planificación y el monitoreo resultan decisivos para asegurar su conservación. Entre los aspectos más relevantes a considerar, se destaca la generación de basura, la disponibilidad de agua potable, la pérdida de cobertura vegetal y erosión de suelo en los circuitos de mayor uso, la afectación de fauna, la circulación vehicular en áreas no aptas, la delimitación de espacios para uso público, entre otras.

3.9. Corredores de Conservación y Áreas Protegidas

Recuadro. EL PORQUÉ Y EL CÓMO DE LOS CORREDORES DE CONSERVACIÓN.

Qué es un Corredor de Conservación: un corredor es en general “una matriz territorial o mosaico de usos de la tierra que conectan fragmentos de hábitat natural a través del paisaje” (Cracco y Guerrero, 2004). El *corredor de conservación* es el definido y demarcado a una escala de planificación regional, como un espacio geográfico extenso, tal que comprenda dentro de sus límites las AP existentes, zonas de amortiguamiento en el entorno de éstas, otras áreas prioritarias para eventuales AP futuras y franjas de terreno como conectores locales entre todas ellas. Algunos especialistas hablan más bien de una *red ecológica*.

Compone así una matriz de paisaje compuesto por parches de distinto tipo de ocupación del terreno, incluidos los “huecos” que conforman en la cobertura natural los cultivos, obras de infraestructura, etc.. La planificación interna y la gestión del corredor procurará que tales huecos sean de tamaño, forma y manejo tales que no resulten barreras infranqueables a los flujos de vida y los procesos ecológicos que se busca mantener. Paralelamente, los conectores de escala local –llamados *corredores biológicos*- ejercerán de canales alternativos a esas barreras, para los flujos biológicos.

El porqué de los CC: la secuencia lógica de su importancia se resume a continuación.

- Las AP existentes o posibles de crear en el futuro son demasiado pequeñas para asegurar la conservación de todas las especies de una ecorregión. Debido a la dinámica de las poblaciones y a eventos catastróficos naturales o inducidos, con el tiempo irán sufriendo la pérdida de distintas especies., en primera instancia de grandes mamíferos.
- Hasta hoy o en casos hasta un pasado reciente, buena parte de las AP se mantenían rodeadas o interconectadas por espacios naturales o seminaturales. La tendencia actual es hacia un total aislamiento por profundas y extensas alteraciones antrópicas del medio
 - También las vías de transporte y ductos fragmentan el medio natural
 - La creación de Corredores es una forma activa de mantener los espacios mínimos de prioridad para futuras AP y de conectividad entre todas ellas.

Cómo debe funcionar un CC: en primera instancia debe ser diseñado de modo tal que interfiera en mínima medida con zonas de actual o potencial desarrollo intensivo. Tanto su diseño inicial como su instrumentación deben ser producto de una concertación con la población y los sectores involucrados. De esa concertación deben surgir los lineamientos de uso de la tierra y las bases para la normativa que rija en los corredores. La gestión territorial de los mismos debe ser una co-administración de autoridades sectoriales y locales, con participación de organizaciones civiles, semejante a los “comités de cuenca” de regiones serranas o a los “comités de gestión” de las reservas de biosfera.

A fines de la década pasada, la APN comenzó a incorporar el concepto de corredores de conservación en su estrategia de gestión. Iniciativas de alcance regional impulsadas por otros organismos nacionales con objetivos y alcance semejantes son las Reservas de Biosfera y los Sitios Ramsar de gran extensión, como las RB Las Yungas y Riacho Teuquito y los Sitios Humedales del Chaco y Jaaukanigás, promovidas y gestionado su reconocimiento ante los organismos internacionales por la SAyDS. Se detallan a continuación distintas iniciativas en ejecución o en proyecto de corredores de conservación y modelos semejantes de planificación biorregional para la conservación..

Estrategia regional de Corredores de Conservación en el Gran Chaco Argentino.

Desde 1999, la APN buscó impulsar la instrumentación de corredores de conservación en el Gran Chaco argentino, como respuesta al intenso proceso de deforestación que se está dando, así como la fragmentación y el deterioro ambiental de las zonas silvestres remanentes, mientras por el otro lado se constata una escasa cobertura de AP³. Se iniciaron diversas gestiones ante el GEF para lograr el financiamiento de un proyecto trinacional de corredores chaqueños, que sin embargo no prosperaron.

En el año 2005, la APN retomó la iniciativa con un fondo semilla donado por la Embajada de Gran Bretaña, para dar comienzo al proyecto titulado *Diseño de una Estrategia Regional de Corredores de Conservación en el Gran Chaco Argentino*, aún hoy en ejecución con la activa participación de los gobiernos de Formosa, Chaco y Santiago del Estero, y el apoyo técnico de la UICN Sudamérica (Burkart, 2007).

El desarrollo del proyecto ha sido altamente positivo ya que ha promovido en las provincias involucradas un alto interés en la aplicación del concepto de corredores de conservación y enfoque eco sistémico al ordenamiento territorial, representando los corredores una herramienta útil para compatibilizar las acciones vinculadas con la producción con las de conservación de la biodiversidad.

En tal sentido, las autoridades políticas de la provincia de Formosa, en particular del Ministerio de la Producción, han convocado a la APN para que le brinde asistencia técnica en la aplicación de los corredores de conservación como herramienta para ordenar el uso productivo del sector central de la provincia.

Por otra parte, las tres provincias involucradas en el proyecto, junto con los participantes de los talleres realizados, han suscripto sendas Actas de Intención para la promoción de corredores de conservación en el Gran Chaco.

El citado proyecto tuvo a su vez un efecto multiplicador ya que promovió por parte de las Provincias de Formosa y Chaco el desarrollo de otras iniciativas, que fueron evaluadas favorablemente por el Banco Mundial y que permitirán consolidar y hacer efectiva la conservación en AP provinciales, involucradas dentro de los corredores identificados en la región.

Dando cumplimiento a las acciones previstas en el Proyecto, se encuentra en etapa de desarrollo el Plan Estratégico para la Gestión de los corredores de conservación. Las provincias involucradas designaron coordinadores locales para trabajar en la elaboración de un diagnóstico y para identificar a los actores locales que deberán participar en el proceso.

³ Existe un amplio consenso al afirmar que en el Gran Chaco las áreas protegidas son pocas y de escaso tamaño. Se estiman en 35 las áreas protegidas de la región. Estas cubren un equivalente al 3,3% del Chaco argentino, mientras que en Paraguay y Bolivia la superficie protegida en el Gran Chaco alcanza cifras mucho mayores. De la superficie total protegida del Chaco argentino, el 90% se ubica en el Chaco Seco, mientras que el 10% restante en el Chaco Húmedo.

La instrumentación del Corredor Verde de Misiones no tuvo avances significativos hasta hoy, siendo uno de los principales obstáculos que afrontó hasta ahora, la falta de financiamiento y de respaldo nacional e internacional. En tanto, dentro del Corredor Verde se están dando aún hoy desmontes ilegales y autorizados y extracción maderera sin manejo silvícola. Se trata de una situación de suma gravedad, ya que el Corredor Verde alberga los últimos relictos relativamente compactos de selva de una de las ecorregiones de Latinoamérica que sufre los procesos más acelerados de extinción de hábitat (a la sazón, la más biodiversa de la Argentina).

Con la intención de complementar el aporte económico que debería ser generado por el Gobierno de Misiones a través de la Constitución del Fondo Especial de Coparticipación Ecológica, previsto en la ley de creación del corredor, la FVSA implementó entre los años 2005 y 2006 un proyecto financiado por la Embajada Británica en la Argentina, para conformar un grupo promotor de creación de un Fondo Privado de Apoyo al Corredor Verde. Entre los resultados del proyecto se destacan el compromiso de seis instituciones y empresas nacionales e internacionales para trabajar en la creación de este fondo y de ocho ONG ambientales y sociales con presencia en Misiones, para constituir un consejo asesor del mismo.

Corredor Eco-regional Andino Nor-patagónico

En el año 2005, los gobernadores de las provincias de Río Negro y de Chubut, junto con el Presidente de la APN firmaron un Acta Acuerdo para la creación del *Corredor Eco-regional Andino Nor-patagónico*. Asimismo, se han sumado a esta iniciativa el Parlamento Patagónico, la Fundación Nueva Patagonia y el Comité de Integración (argentino-chileno) de la Región de los Lagos.

El corredor propuesto abarcará los Parques Nacionales: Lanín, Nahuel Huapi, Los Arrayanes, Lago Puelo y Los Alerces, además de 8 AP provinciales de Río Negro y 10 de Chubut. Su superficie aproximada será de 3.700.000 ha y traerá beneficios para 195.000 residentes permanentes que habitan en las localidades de San Martín de los Andes, Junín de los Andes, Aluminé, Villa La Angostura, San Carlos de Bariloche, El Bolsón, El Maitén, Lago Puelo, El Hoyo, Epuyén, Cholila, Esquel, Trevelín, Corcovado y Río Pico.

Proyecto de Reserva de Biosfera Andino-Norpatagónica.

Esta Reserva, que se superpone en parte con el corredor anterior, involucra un área aproximada de 4.660.000 ha, abarcará en el sector argentino, las AP: PN Lanín, PN Nahuel Huapi, PN Los Arrayanes, Paisaje Protegido Río Limay, Área Natural Protegida Río Azul, Lago Escondido, PN Lago Puelo, Reserva Currumahuida, Reserva Forestal Epuyén, Parque Pirque, Parque Provincial Río Turbio y PN Los Alerces; ReservaS Lago Baggit, Lago Huemul y Río Hielo, así como los territorios que las conectan. En Chile comprende desde el límite Sur de la Región de la Araucanía hasta el Río Grande o Futaleufú en el sector Sur de la Región de Los Lagos, abarcando el PN Villarrica, RN Mocho Choshueco, PN Puyehue, el PN Vicente Pérez Rosales, la RN Llanquihue, PN Alerce Andino, PN Hornopiren y la RN Futaleufú así como los territorios de conexión entre las mismas⁷.

Corredor biológico Foerster - Uruguayí

Se trata de un corredor de escala local, destinado a mantener la conectividad entre los dos parques provinciales. Desde el 2002 la Asociación Civil Conservación Argentina (ACCA), trabaja en la zona de conexión entre los PP Horacio Foerster y Uruguayí, con el apoyo de fondos externos. Se han realizado estudios del uso del corredor por parte de las aves, la promoción de producciones amigables con el ambiente, la identificación de sitios importantes para la conservación, actividades de educación ambiental y gestión política e institucional. En 2004, la FVSA obtiene a su vez financiamiento externo para la compra de lotes que aseguren la conectividad física de ambas AP. Al momento de la redacción del presente informe la FVSA es titular del permiso de ocupación de 60 has (identificadas como anexo Los Catetos, en la siguiente figura). ACCA ha adquirido con fondos del proyecto una reserva privada de 17 ha y la Cámara de representantes de la Provincia de

⁷ http://www.lanacion.com.ar/Archivo/nota.asp?nota_id=862857

Misiones ha sancionado con fuerza de ley la creación del Parque Provincial Segismundo Welch.

Además la ACCA, con el apoyo de la Delegación Regional NEA de la APN y la FVSA ha realizado gestiones ante la Dirección de Vialidad Provincial, encargada de la pavimentación de la Ruta nacional 101 -que corta el Corredor- y logrado que adoptara medidas de mitigación de envergadura, como la construcción de pasafauas a bajonivel y la planificación de otro aéreo.

Como se concluye de estas descripciones, el desarrollo de Corredores de Conservación y Biológicos es un tema incipiente en la Argentina. Fundamentalmente, porque no disponen aún de las herramientas jurídicas y/o financieras para su instrumentación, o en los casos en que ya las hay,,la falta de apoyo político no permitió su implementación .

Al mismo tiempo, si bien se han logrado avances significativos en la última década, resulta una materia pendiente fortalecer y promover los procesos de diálogo entre diferentes actores para consensuar políticas que compatibilicen actividades productivas con conservación. En este sentido, también resulta prioritario ahondar en los mecanismos de participación de la sociedad civil (ONGs, Pueblos originarios y sector privado) en las estrategias de desarrollo y conectividad de las AP.

3.10 Esfuerzos de integración entre áreas naturales transfronterizas

En materia de integración entre áreas naturales transfronterizas, la APN ha venido trabajando en distintos ámbitos entendiendo que dicha unión representa un beneficio para la conservación de la biodiversidad. Dicha integración representa una oportunidad para promover y fortalecer las relaciones de cooperación y el entendimiento mutuo entre los países involucrados.

Los ámbitos dentro de los cuales se desarrolla la integración son, en algunos casos, los países involucrados que firman convenios de cooperación entre los organismos responsables de las AP.

En otros casos, los países a través de sus cancillerías mantienen relaciones de intercambio en el marco de las Reuniones Bilaterales que los países llevan a cabo periódicamente. En muchos casos la APN participa en dichas reuniones proponiendo proyectos relativos a sus AP transfronterizas, que tienen por objeto lograr un manejo coordinado de las mismas.

En el cuadro que figura a continuación se analiza la relación de integración según criterios identificados por la UICN que se refieren a los grados de intensidad (1 a 5) con los que la relación entre los distintos países y sus AP se lleva a cabo.

La UICN ha identificado cinco niveles de cooperación entre AP fronteras (adaptado por Zbicz, 1999)⁸. Se detallan a continuación los niveles de coordinación entre AP que involucran a países limítrofes.

Parques Nacionales Iguazú de Argentina y do Iguazú de Brasil: Nivel 4 de Cooperación: Coordinación de las Planificaciones: Las dos AP trabajan conjuntamente en al menos cinco actividades, teniendo reuniones regulares y notificando mutuamente los casos de emergencia. Las dos AP comenzarán a trabajar coordinadamente en sus planificaciones, tratando de considerar ambas áreas como una unidad de conservación.

AP transfronterizas de Argentina y Chile: Nivel 3 de cooperación. Existe una activa cooperación entre la APN y la CONAF (Corporación Nacional Forestal) de la República de Chile, que involucra las AP fronteras patagónicas relativas al control de incendios en

⁸ Transboundary Protected Areas for Peace and Co-operation, IUCN, Cardiff Univ. , Adrian Philips, series Ed. 2001

ambas jurisdicciones. Las partes designan una coordinación técnica responsable de la gestión operativa conjunta para la detección, prevención y extinción de incendios. Entre ambos países se establecen además intercambios de opiniones en forma previa a decidir acciones concretas (manejo de especies exóticas, manejo de especies en peligro de extinción, etc.), teniendo en cuenta AP limítrofes.

AP transfronterizas de Argentina y Bolivia: Nivel 4 de Cooperación: Entre la Comisión Binacional para el Desarrollo de la alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE), se celebró un Acuerdo Marco de entendimiento y Colaboración Recíproca y un protocolo de trabajo que establece la ejecución de actividades necesarias para implementar las acciones tendientes a la progresiva consolidación ambiental, legal y administrativa de un corredor ecológico transfronterizo entre los Parques Nacionales Calilegua y Baritú, en Argentina y la Reserva de Flora y Fauna de Tariquía en la República de Bolivia, la Implementación de un Plan de Gestión, dirigido al manejo integral de los recursos naturales en el área, con acciones de protección, apoyo a la producción, educación y salud ambiental, investigación y fortalecimiento institucional.

4. MANEJO DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS

4.1. *Protección y control de las Áreas Protegidas*

Estimación del Grado de Control en las AP

El banco de datos de AP de APN a adoptado un indicador muy simple de estimación subjetiva del *grado de control* de que goza un AP al momento, consistente en 3 grados: Aceptable: cuando grado de control representa un mínimo aceptable de presencia y actuación de terreno; Insuficiente: cuando hay presencia periódica u ocasional, en casos permanente localizada, pero insuficiente para el tamaño o complejidad de problemas del AP; y Nulo: cuando el control de terreno es inexistente.

Con este estimador elemental, se puede comprobar a partir de la estadística actual (Cuadro 9), que un 19,7 % de la superficie protegida (30,1 % del nº de AP), cuenta con un grado de control aceptable; 23,6 % de la superficie (39,7 % de las AP), con un grado insuficiente de control; y 56,7 % de la superficie (30,1 % de las AP), con un grado de control nulo, es decir que son , estas últimas, AP "de papel", como se las suele llamar. Evidentemente, el cuadro de situación de las AP es en general muy deficiente en cuanto a la presencia institucional y el control de terreno ejercido por la autoridad administrativa en la mayoría de las AP del país. Esto es reflejo a su vez, de la debilidad y carencia de recursos de los órganos competentes en la mayoría de las jurisdicciones provinciales (ver apartado 5.1.).

Este cuadro señala además que el destacable crecimiento de las AP en el último decenio (apartado 3.2.) no fue acompañado por la necesaria dotación de recursos materiales y humanos a los organismos a cargo, como para que asumieran un efectivo control sobre los terrenos asignados en custodia.

Cuadro . GRADO DE CONTROL POR Nº DE AP Y POR SUPERFICIE

GRADO DE CONTROL	Nºde AP	%	Superficie (ha)	%
Aceptable	101	30,15	4.007.960	19,69
Insuficiente	133	39,70	4.803.450	23,60
Nulo	101	30,15	11.539.415	56,70
Total con datos *	335	100,00	20.350.825	100,00
TOTAL	435		21.515.053	
% imputado en el cálculo	77,01		94,59	
* Se trata de las AP de las que se cuenta con información de su Grado de Control				

Los agentes de conservación en el país

Como país federal, en la Argentina los agentes de conservación o guardaparques dependen de organismos de diversos ámbitos y jurisdicciones: de la APN, de órganos provinciales, municipales, universitarios y de particulares. Esta complejidad institucional hace difícil el levantamiento de información sobre este personal (ver apartado 5.1).

En cuanto al ámbito de competencia del personal con autoridad de control, el guardaparque de la APN puede actuar únicamente en áreas bajo jurisdicción del organismo. Puede hacerlo en jurisdicción provincial si hay convenio firmado sobre la materia entre la provincia y la APN. En las jurisdicciones provinciales ocurre que personal con autoridad de control (guardaparques, guardafaunas o inspectores de flora y fauna, según la denominación en cada una) tienen atribuciones en territorio municipal, pero no a la inversa. En áreas de incumbencia nacional, como el transporte interjurisdiccional de fauna y sus subproductos ó especies en peligro, la autoridad de aplicación está en organismos nacionales, en este caso la Dirección Nacional de Fauna Silvestre de la SAYDS.

No hay distinción entre las diferentes categorías de manejo y las funciones del personal; éstas están establecidas en cada caso en la reglamentación que los guardaparques deben hacer cumplir. En diversas provincias, la ley marco o la que crea el Cuerpo de Guardaparques, si existe, aún no ha sido reglamentada, como ocurre desde hace décadas en algunas provincias. En el caso de APN, el Decreto Reglamentario 1455/87 de la Ley Nacional 22351, está parcialmente derogado.

En el período de análisis, 1997 al presente, se ha dado un sensible incremento en el número de guardaparques en varias jurisdicciones. Se han creado por ley los cuerpos de guardaparques en provincias como Mendoza y Misiones y se ha fortalecido el sistema en Buenos Aires tanto en número como en equipamiento. En otras, el crecimiento en superficie de las AP no ha estado acompañado por el desarrollo del organismo que las administra ni del número de guardaparques. Hay provincias con más de dos millones de hectáreas de AP, con sólo dos guardaparques en su plantel de personal de terreno.

En el caso de la APN, el incremento en el período 1998/2007 fue del 70%: de 226 a 390 guardaparques. No obstante este importante crecimiento, el cual implica una mejora sustancial en el control y manejo de las áreas del sistema nacional, se han evidenciado en el último período algunas debilidades que deberían ser abordadas en el próximo período. La primera es la necesidad de actualizar la organización de los cuerpos de guardaparques, particularmente en el sistema nacional APN, pues produce un retraso en la carrera, con inconvenientes individuales e institucionales. La segunda es analizar y proponer nuevos mecanismos de presencia institucional en el terreno, pues se evidencia una crisis del sistema de seccionalidad (jurisdicción que tiene bajo su cargo cada guardaparque), tanto

en el sistema de AP nacional, en el que es el régimen tradicional institucionalizado, cómo en provincias en las que “de hecho” funcionan como tal.

Una debilidad del actual sistema es la imposibilidad o muy dificultoso ingreso a la administración pública, y un procedimiento de contratos que tiene como consecuencia inestabilidad laboral que afecta tanto el desempeño individual, como la efectividad del sistema.

Es un hecho positivo que a diferencia de otros países de la región, la figura del Guardaparque tiene reconocimiento social, respetado y reconocido cómo autoridad. No se detecta una disminución en su autoridad, por el contrario, en diferentes jurisdicciones están ocupando puestos de conducción, de alta jerarquía.

4.2. El monitoreo y la evaluación de la efectividad de manejo de las áreas protegidas

El Plan de Acción de Durban del V Congreso Mundial de Parques de la UICN del 2003, al cual suscribió la Argentina, propone entre sus metas que todas las AP deberán tener un manejo efectivo para el 2015. Para ello, se deben aplicar sistemas cuantificables, verificables de a fin de determinar el estado de las mismas y el cumplimiento de sus objetivos que han comenzado a incorporarse en los planes de manejo y los planes operativos anuales de las AP de la APN (ver apartado 4.4). Más allá de esto, sólo existen evaluaciones de efectividad de manejo a escala regional, para tres ecorregiones (Costas y Mares, Selva Paranaense y Bosque Valdiviano), liderada por diferentes organizaciones de la sociedad civil, y el apoyo de organismos gubernamentales.

El total de áreas protegidas evaluado por los tres estudios, sumó 124 áreas, lo cual representa un 28,1% del total de AP del país. Esto indica que los resultados pueden resultar un buen indicador de la situación general, aunque puede tener cambios significativos al analizarlo a nivel regional.

En 1999, se realizó un estudio para evaluar el grado de manejo y la vulnerabilidad de las AP de la Selva Paranaense que incluyó a 52 AP en Misiones. El trabajo fue desarrollado por la Fundación Vida Silvestre Argentina, con financiamiento de WWF (Chalukian, 1999). Los resultados de esta evaluación indican que un 17% se encuentran manejadas, un 28% medianamente manejadas, y un 55% poco o no manejadas.

En 2002, se desarrolló el estudio “Estado de Situación de las áreas protegidas de la porción Argentina de la Ecorregión Valdiviana” a partir de una iniciativa de la Fundación Vida Silvestre Argentina con el apoyo de WWF (Rusch, 2002). El mismo evaluó en base a una serie de 29 indicadores, un total de 36 áreas protegidas de diferentes jurisdicciones en la ecorregión. Los resultados indican que un 36% de las áreas evaluadas, presentan un manejo medianamente satisfactorio, que un 31% son no satisfactorias.

El informe destaca que una de las principales fortalezas del sistema en la región, es la existencia de una gran capacidad técnica instalada al servicio de las áreas protegidas a nivel local. Los principales problemas, la escasa planificación y aplicación de los instrumentos de planificación en el manejo efectivo.

Durante 2005, la FVSA con el apoyo de Nacional Fish and Wildlife, realizó un evaluación de las AP del litoral de la provincia de Buenos Aires. Este trabajo, si bien estuvo enfocado en evaluar el grado de implementación de áreas protegidas valiosas para aves playeras y marinas migratorias neárticas y neotropicales. En el trabajo se analizaron 11 AP costeras y costero marinas, utilizando como metodología referencial a De Faria y Cifuentes. El análisis general arrojó como resultado un sistema con “manejo insatisfactorio”. Analizando las áreas en particular, existían AP con porcentajes de implementación cercanos al “manejo satisfactorio” que con muy pocos ajustes se encontraban en condiciones de cambiar de categoría y otras “de papel” (Petracci,

2005). Este trabajo permitió a la FVSA vincular a la provincia de Buenos Aires con la iniciativa impulsada junto a FPN y SAyDS Proyecto GEF Marino Patagónico de realizar una evaluación de la totalidad de las AP del litoral atlántico argentino.

En el 2006, se concretó la "Evaluación de la Efectividad de Manejo de las AP Marino - Costeras de la Argentina" focalizada a la gestión institucional, elaborada en forma conjunta por la Fundación Patagonia Natural (Proyecto PNUD ARG/02/G31: Consolidación e Implementación del Plan de Manejo de la Zona Costera Patagónica para la preservación de la biodiversidad), la FVSA (Programa Marino, Ecorregión Patagonia y Atlántico Sudoccidental) y la SAyDS (Proyecto PNUD ARG 02/018 – Conservación de la diversidad biológica y prevención de la contaminación marina en Patagonia) (Giaccardi y Taglioretti, en prensa). Esta evaluación demandó el trabajo de profesionales de las provincias de Buenos Aires, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico Sur y la APN, además de las instituciones mencionadas. Se evaluaron un total de 36 AP (entre las que se encuentran dos parques nacionales, Monte León y Tierra del Fuego).

Como resultado se arribó a que aproximadamente el 19.4 % de estas áreas tienen un manejo satisfactorio, el 27.8% medianamente satisfactorio y el 52.8% un manejo insatisfactorio. Se concluyó que un poco más del 80% de estas áreas no poseen o tienen escasos recursos para satisfacer un manejo básico, representando un riesgo para su viabilidad a largo plazo. Los principales problemas detectados fueron: la escasa valoración acerca de la importancia de las AP para los tomadores de decisiones y comunidad, insuficiente asignación de financiamiento para el manejo básico y la falta de planificación. El trabajo incluyó una serie de recomendaciones para su abordaje.

4.3. Planes de manejo de Áreas Protegidas

Los distintos planes de manejo elaborados por la APN presentan diferencias en su proceso de elaboración, contenido, escala y nivel de participación pública. Los propios equipos de planificación han sido distintos en cada caso, incluso se han desarrollado planes de manejo en dependencias técnicas con escasa intervención del personal de las AP con un enfoque muy restringidos al desarrollo de infraestructura y el manejo de los visitantes, con escasa elaboración en ámbitos como la planificación regional, los aspectos socio-culturales y la participación pública. Actualmente el 71 % de las AP nacionales poseen plan de manejo aprobado en proceso de elaboración y un 100% cuentan con Planes Operativos Bianual, en los que se detallan las actividades correspondientes y el presupuesto asociado organizados bajo Programas que hacen al funcionamiento de las distintas unidades de conservación.

En los últimos años los procesos de elaboración de los planes de manejo han incorporado mecanismos de participación a través de reuniones y talleres para la información, la consulta y el consenso con las comunidades y distintos actores sociales relacionados con las AP.

El cumplimiento de los planes de manejo presenta una escasa evaluación en cuanto a cumplimiento de estrategias o lineamientos de los mismos en los horizontes temporales definidos para estos (5-10 años). Sin embargo a nivel de la planificación operativa anual (la cual se desarrolla en base a los planes de manejo), se ha incorporado recientemente la evaluación de cumplimiento. Los resultados de este cumplimiento para el Sistema Nacional de Área Protegidas (SNAP) se resumen en el cuadro 9.

CUADRO 9. CUMPLIMIENTO PROMEDIO DE LAS AP CON POA			
AÑO	Promedio	Máximo	Mínimo
2005	66 %	88 %	26 %
2006	59 %	93%	35%

No se dispone aún de información sobre el desarrollo de la planificación en los sistemas provinciales, municipales y privados y su grado de cumplimiento. Por ejemplo la provincia de Misiones, posee solo siete planes de manejo (9%), la provincia de Neuquén solo tres planes de manejo (20%), y la de Buenos Aires que cuenta con cinco planes que incluyen algunos en elaboración, en general desarrollados de manera participativa. De ello, se puede inferir que el nivel de desarrollo de planes de manejo a nivel provincial, es bajo en líneas generales. Al igual que en el sistema nacional, varias provincias como Buenos Aires implementan una planificación de menor complejidad y proyección, como los Planes operativos anuales.

4.4. Planes de investigación en Áreas Naturales Protegidas

Recientemente la APN aprobó un documento sobre prioridades de investigación para las AP nacionales (*Documento Preliminar para una Estrategia de Investigación aplicada a la Conservación y Manejo en AP de la APN*) que constituye el primer paso para el desarrollo de una estrategia de investigación aplicada a la conservación y manejo. Como primer paso se elaboraron prioridades de investigación en base a la revisión bibliográfica y encuestas a las unidades de conservación y equipos técnicos de la APN, la cual será comunicada a los centros académicos y equipos de investigación del país. Se continuará con un diagnóstico del estado de conocimiento, elaboración de una nueva base de datos sobre investigación, la actualización permanente de las prioridades, y la convocatoria a los centros de investigación para el consenso sobre distintos aspectos de la estrategia (talleres regionales). Se desconoce la existencia de iniciativas similares para AP bajo el manejo de las provincias u otras entidades administradoras de AP.

A continuación se enuncian algunas líneas en las que se orientan las investigaciones aplicadas al manejo realizadas tanto por personal de APN como de externos y se mencionan ejemplos:

- *Líneas de Base de Biodiversidad y Monitoreo*. PN Quebrada del Condorito, PN Lanín, PN San Guillermo, PN Copo, PN Monte León.
- *Especies de valor especial/ especies problema*. Diagnóstico de situación - Línea de base, Ecología poblacional, Reintroducción, monitoreo de abundancia. (Diagnóstico Nacional sobre el conflicto pobladores – sistemas productivos; Monitoreo de presencia de huemul en AP, Reintroducción de guanaco en PN Quebrada del Condorito, Monitoreo de especie endémica amenazada localmente, PN Laguna Blanca, Ecología poblacional de *Butia yatay* en PN El Palmar, participación de estudios sobre la densidad de las poblaciones de yaguareté y sus presas en la selva misionera en el PN Iguazú).
- *Invasiones biológicas*. Diagnósticos, Evaluación de protocolos de Manejo, Rehabilitación ecológica, monitoreo de resultados del manejo, impactos (MN Bosques Petrificados, PN Laguna Blanca, PN El Palmar, PN Los Cardones, PN Tierra del Fuego, PN Lago Puelo, PN Nahuel Huapi, PN Pre Delta, PN Quebrada del Condorito, RN Otamendi, entre los más destacados).

4.5. Planes de aprovechamiento de recursos naturales en Áreas Protegidas

Existe en la Argentina una interesante variedad de experiencias en aprovechamiento de recursos naturales. Aunque muchas de estas experiencias no se realizan dentro de las AP debido a que las mismas categorías de protección de estas áreas no lo permiten, el papel de las AP cobra importancia en este caso como reserva de recursos o área fuente. Por otra parte, hay gran proporción de AP categorizadas como de recursos manejados (Categoría VI) en las que se hace uso de los recursos sin plan de aprovechamiento alguno. Al mismo tiempo, el aprovechamiento turístico que ocurre en un gran número y diversidad de AP es ciertamente un aprovechamiento de recursos naturales escénicos y educativos pero será

tratado con más detalle en el apartado 4.7. Se describen a continuación los principales ejemplos de los que puede darse referencia al respecto.

a. Planes de manejo forestal en el PN Lanín: se trata de concesiones forestales otorgadas a dos o tres empresas madereras en bosques fiscales o de autorizaciones a propietarios de estancias forestales en áreas de Reserva Nacional de dicho Parque. También algunas de las comunidades indígenas mapuches tienen planes de aprovechamiento maderero, con asistencia técnica del Parque. Son emprendimientos de reducida magnitud, cuya producción de maderas nativas (raulí, roble pellín, coihue y ciprés de la cordillera) abastece al mercado regional. El Área Forestal de la Intendencia del Parque Lanín cuenta con varios técnicos que intervienen en los respectivos planes de manejo, en la marcación de árboles a extraer, en la fiscalización de las explotaciones y en el seguimiento de parcelas permanentes de monitoreo científico de la regeneración natural y la productividad, de unos 15 años de antigüedad.

b. El Proyecto *GEF* de Conservación de la Biodiversidad, destinado a la creación y equipamiento de 4 nuevos Parques Nacionales, en cual concluye el año próximo, tiene un componente de Desarrollo de Actividades Sustentables en las zonas de amortiguación de dichos parques, mediante el cual se están ejecutando varios proyectos con los pobladores locales. En materia de aprovechamiento de recursos naturales, estos proyectos se centraron en la ganadería de campos y montes naturales, procesamiento de sus productos como artesanías regionales, reintroducción del guanaco, recuperación natural y replantación de bosques nativos, ecoturismo, etc.

c. La Red de Refugios de Vida Silvestre de la FVSA, ha reorientado a partir del año 1995 sus esfuerzos a la planificación e implementación de proyectos de uso sustentable de los recursos naturales. De esta manera, se procura dar a estas reservas privadas el carácter de área modelo de buenas prácticas de manejo, revalorizando los ambientes naturales e incorporando la sustentabilidad económica de las propiedades como un concepto clave que incentiva y permite a sus propietarios conservar los ecosistemas naturales. Una de las actividades más extendidas es el ecoturismo que desde hace años se realiza con regularidad y éxito en los Refugios La Aurora del Palmar (Entre Ríos) y Yacutinga (Misiones). También se ha concretado una experiencia de producción de yerba mate orgánica bajo cubierta de monte nativo en el Refugio El Yaguareté (Misiones) y otra de rancheo de yacarés para producción de cueros y carne en el Refugio El Cachapé. Además, en diversos refugios se empieza a trabajar en el diseño de modelos ganaderos que incorporen la componente biodiversidad.

d. La Reserva de Biosfera Yabotí, de la Provincia de Misiones, que protege uno de los relictos más extensos de la Selva Atlántica Paranense, involucra una amplia zona de amortiguación conformada por predios privados forestales, en la cual se realizan explotaciones madereras mediante planes de manejo prediales fiscalizados por el Ministerio de Ecología de la Provincia. Si bien existen proyectos de experimentación en manejo silvícola, persisten aún problemas de regeneración natural de las especies de valor maderero y de definición de las prácticas apropiadas para darles solución.

e. En dos Reservas de Biosfera provinciales altoandinas, Laguna Blanca (Catamarca) y Laguna de los Pozuelos (Jujuy), se están ejecutando proyectos experimentales de aprovechamiento de la vicuña mediante manejo por "silvestría", es decir, el uso sustentable de las poblaciones silvestres de vicuña con prácticas de arreo, encierro, esquila y liberación, para la obtención de lana de vicuña, producto de altísimo valor comercial. Dichas provincias lograron que el CITES reconociera la notable recuperación numérica de dichas poblaciones en sus territorios, gracias a su protección, y cambiara el estado de las mismas, del Apéndice I (prohibición total) al Apéndice II (poblaciones pasibles de uso controlado), lo que dio posibilidad al desarrollo de esta actividad en beneficio de las poblaciones locales.

f. El uso ganadero es una de las actividades más extendidas en superficie dentro del sistema de áreas protegidas. A nivel de la Administración de Parques Nacionales, el mismo se ha mantenido estable en el último período, por lo que no habiendo explotaciones relevantes, carece de sentido dar indicadores acerca de la actividad. Es importante señalar que en el último decenio ha habido cambios en algunos sistemas de pastaje, debido a que se han eliminado sistemas de pastoreo extensivo tradicional, reemplazándolos por otros bajo mayor control, basados en la herbivoría temporaria. Asimismo, se ha continuado con las negociaciones con pobladores con plantales numerosos de ganado, obteniéndose la reducción voluntaria de la carga o la eliminación completa de los animales, en especial en los Parques Nacionales Los Glaciares, Perito Moreno y Los Alerces.

g. Otras actividades de aprovechamiento sustentable de poblaciones de fauna silvestre que, si bien no se realizan dentro de AP tienen un vínculo muy fuerte con ellas y cuentan ya con varios años de práctica comercial, son el Proyecto Tupinambis y el Proyecto Elé (nombre indígena del loro hablador, *Amazona aestiva*) que se desarrollan en el Chaco Occidental. Tanto la caza de iguanas para venta de cueros como la colecta de pichones de loro de las nidadas silvestres para su venta como mascotas, se realizan bajo la supervisión de equipos técnicos de la SAyDS que, en convenio con los órganos provinciales, asesoran, capacitan y supervisan a pobladores rurales, quienes obtienen ingresos varias veces superiores al los del comercio no autorizado. Si bien estas actividades extractivas se desarrollan fuera de los bosques protegidos, han permitido con el aporte de los privados que realizan la comercialización (curtiembres y exportadores de aves), financiar la creación, implementación y mantenimiento de varias reservas provinciales en la región. Es así que el aprovechamiento de loros ha permitido crear y mantener dos nuevas AP (Parque Natural Loro Hablador (Chaco) y Reserva Natural Las Lancitas (Jujuy) (Banchs y Moschione, 2006) y el aprovechamiento de iguanas ha servido para dotar de infraestructura edilicia al Parque Natural Fuerte Esperanza (Chaco) (Porini, 2006). Como resultado adicional, las comunidades locales cercanas a estas áreas, que en su gran mayoría reciben beneficios de la venta de loros y cueros de iguanas, han revalorizado la función de estas AP.

Lo que debe destacarse es que estos casos han incorporado a las AP como parte insoslayable dentro del modelo de aprovechamiento sustentable de especies silvestres: Por una parte, las AP estrictas constituyen la fuente y reservorio de los recursos que aprovechan los pobladores de la región como así también el área de investigación y de referencia para evaluar el impacto de las actividades extractivas que se realizan fuera de ellas. Por otra parte, se asume que crear nuevas AP y mantenerlas es parte de los costos que permiten aprovechar los recursos silvestres de manera sustentable.

h. Desde enero de 2004, la FVSA desarrolla con el apoyo de WWF y la Fundación Interamericana (IAF), el Proyecto de Desarrollo Rural Sustentable en Andresito, una localidad ubicada sobre el límite este del PN Iguazú y el Parque Provincial Urugua-í. En el marco del proyecto se ha apoyado la creación de la Cooperativa Agroecológica de Península de Andresito, Ltd. que nuclea a 26 colonos del área de amortiguación del parque nacional. El principal objetivo de la cooperativa es el uso sustentable de los palmitales del área y la producción agroecológica de mamón y ananá, entre otros productos de la chacra. La FVSA ha promovido trabajos de inventarios de los palmitales y ha realizado planes de manejo para las chacras de los colonos involucrados en la cooperativa. Por otro lado, el Instituto de Fomento Agrícola de la provincia de Misiones y la embajada de Nueva Zelanda en la Argentina han realizado aportes financieros que permitieron la construcción de la planta envasadora de la cooperativa. Al momento del presente informe la FVSA y la cooperativa firmaron un acuerdo para la cogestión de un Fondo Rotatorio, capitalizado por la IAF, que permitirá iniciar las actividades de envasado y producción agroecológica en las chacras de los socios.

El concepto subyacente en este proyecto es que si los colonos logran mejorar sus ingresos económicos a través de la generación de valor agregado a los productos del monte, tendrán más incentivos para conservar la selva en pie, considerando que las leyes provinciales los habilitan a convertir hasta el 80% de la superficie de bosques de su propiedad. Por otro lado lograr un mercado para la ubicación de sus producciones

agroecológicas será un interesante aliciente para alejarse de las producciones que, como el tabaco, son altamente demandantes de agroquímicos y fertilizantes.

De este análisis vale deducir algunas conclusiones de importancia:

- El desarrollo de planes y experiencias en aprovechamiento ordenado de recursos naturales es aún localizado y limitado, con lo cual, son aún enormes los esfuerzos que falta desarrollar en materia de investigación tecnológica aplicada, manejo adaptativo y transferencia. Sobre todo, si se confrontan los avances logrados, en primer lugar, con la gran superficie existente de AP de protección parcial –Categorías V y VI (18 millones de ha, 77,5 % del total protegido, como se vio en el punto 3.2.)-, en su mayor parte carentes todavía de plan de aprovechamiento alguno; en segundo lugar, con la extensión y variedad de ecosistemas y recursos naturales que habrán de involucrarse en el futuro, con las estrategias y proyectos en marcha y necesarios, en cuanto a instrumentación de zonas de amortiguamiento y corredores de conservación.

- Las capacidades actuales de gestión territorial y de recursos naturales, tanto del ámbito estatal como privado, son decisivamente insuficientes e incompletas para las acciones de extensión, fomento y aplicación de buenas prácticas de manejo de recursos naturales que es necesario desplegar en el terreno. Los agentes de conservación y los técnicos hasta ahora actuantes carecen en gran medida del perfil profesional y la formación necesaria para el manejo múltiple y ordenado de los recursos y ecosistemas naturales, que impone el enfoque ecosistémico de gestión territorial sustentable.

- Salvo casos puntuales, ni los organismos que las administran ni los sectores productivos dimensionan la importancia de las AP dentro de los modelos de aprovechamiento sustentable de recursos naturales. Debe existir, en consecuencia, mayor interacción e integración entre ellos.

4.6. Uso público y otros planes definidos en el país

Desde sus comienzos, las AP que administra la APN son vistas como una oportunidad para el desarrollo del turismo a nivel nacional en tanto los parques contienen gran parte de los principales atractivos turísticos del país, que resultan de alto interés tanto para el turismo interno como externo. No en vano los dos parques que tienen la mayor afluencia turística histórica y actual (Parques Nacionales Iguazú y Los Glaciares), son además, áreas inscriptas en la Lista de Sitios del Patrimonio Mundial de la UNESCO, lo que pone de manifiesto su valor universal.

Desde el año 2000, la APN pasó a depender de la SECTUR y desde entonces acompañó la política de ese organismo en materia de promoción de sus áreas como destinos para el ecoturismo y el desarrollo del turismo sustentable (ver apartado 2.1).

En el año 2005, fue sancionada la Ley Nacional de Turismo con el N° 25.997, en ella se considera al turismo “como una actividad socioeconómica, estratégica y esencial” para el desarrollo nacional. Por otra parte dispone que la actividad turística es “prioritaria dentro de las políticas del Estado”. Esta norma tiene por objeto “el fomento, el desarrollo, la promoción y la regulación” de la actividad turística y del recurso turismo, incorporando los mecanismos necesarios para:

- La creación, conservación, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales;
- El resguardo de un desarrollo sostenible y sustentable de estos;
- La optimización de la calidad;
- La participación y concertación de los sectores público y privado en la actividad.

Los planes en marcha

La fuerte tendencia de aumento en el número de visitantes en la áreas protegidas es preocupación de la actual gestión de gobierno, para canalizar correctamente los beneficios y minimizar sus impactos negativos mediante la planificación. El turismo hoy es política de Estado; a fines del 2005 se presentó el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* que se discutió y consensuó con todas las provincias argentinas y autoridades de

aplicación nacionales, entre ellas nuestra Administración.. Su eje rector es el desarrollo económico con inclusión social y la conservación del patrimonio natural y cultural de Argentina. Su objetivo ambiental es un modelo de desarrollo turístico respetuoso del ambiente natural y cultural que satisfaga las necesidades presentes y futuras para satisfacer las propias. Contempla una estrategia de desarrollo económico y sustentable hasta 2016 y aspira a convertir a la Argentina de un país con turistas a un "país turístico", que lidere en el ámbito de Sudamérica las opciones extranjeras en virtud de la calidad y la diversidad de su oferta. Se trata de un Plan Federal Macro, que cada provincia o región podrá implementar según sus necesidades y prioridades (ver apartado 2.3).

Por otro lado en el año 2005 se aprueba el Crédito BID 1025, programa de mejora de la Competitividad turística en el Corredor de los Lagos norpatagónicos y de las Misiones Jesuíticas en el NEA, desde el cual se destinan recursos para acciones de fortalecimiento estratégicas en las áreas protegidas nacionales. Con el objeto de mitigar los pasivos ambientales e implementar sistemas a largo plazo, se aprobó otro crédito BID gestionado desde la Secretaría de Turismo de 75 millones de dólares destinado a la infraestructura turística y gestión de residuos sólidos en todas las áreas protegidas nacionales y municipios colindantes.

Beneficios del turismo en AP

El turismo puede proveer una alternativa económica positiva para la utilización de las AP frente a otros fines tales como la agricultura o la ganadería. En particular, el turismo en la naturaleza se vislumbra como una actividad productiva que permite revalorizar los ambientes naturales en reservas privadas permitiendo generar recursos para su mantenimiento (ver apartado 2.3). Una metodología que se utiliza cada vez con más frecuencia, es la valoración económica de la naturaleza y de las áreas naturales específicas, a partir de cuánto los turistas estarían dispuestos a pagar por visitarlas (ver apartado 5.1).

Uno de los beneficios más importantes es que permite el disfrute y el conocimiento de espacios naturales y bienes culturales en buen estado de conservación, lo que redundará en un apoyo de la comunidad a las AP. Otro beneficio del turismo en las AP es que ayuda a disminuir problemas de caza furtiva y otras acciones ilegales dentro del área. Además, los turistas y los guías turísticos pueden ayudar en el mismo manejo del área al informar a su administración sobre sus observaciones sobre fauna y flora y sus recomendaciones sobre como mejorar algunos de los aspectos del manejo turístico.

Por otra parte, el cobro de ingresos a las áreas permite recaudar fondos que representan parte del presupuesto de la APN. Sin embargo, el cobro de ingresos está estructurado de distinto modo según el área de la que se trate: en aquellas que aún no cuentan con suficiente infraestructura, servicios, equipamiento y actividades recreativas para desarrollar, no se cobra acceso.

Evolución del flujo de visitantes en las AP de jurisdicción nacional

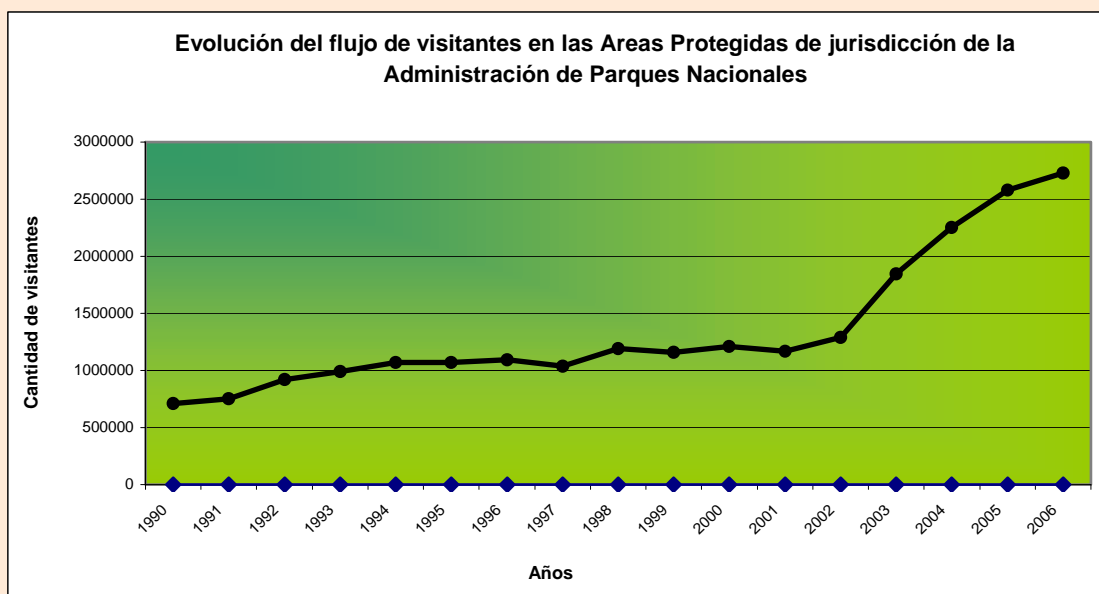
A partir de la profunda crisis económica del 2001, la Argentina se viene registrando un aumento sostenido de la actividad turística en el país, tanto por turistas extranjeros como nacionales. En el año 2002 arribaron a la Argentina 2.820.039 turistas⁹, estos arribos representaron 1.476.424.366 dólares (ingresos de divisas en concepto de visitantes internacionales)¹.

⁹ FUENTE: Secretaría de Turismo y Deporte de la Presidencia de la Nación, en base a datos suministrados por el Ministerio de Economía, Secretaría de Política Económica. INDEC. Dirección Nacional de Cuentas Internacionales.

Con un millón de empleos directos y medio millón de empleos indirectos, en nuestro país el 8 % de los puestos de trabajo tiene relación con el turismo. Los ingresos económicos por turismo receptivo representaron en el año 2003 U\$S 1.942 millones y en el 2004 de U\$S 2.491, observándose un crecimiento del 28,2%. Esto se debió a un crecimiento del 11,9% en las llegadas de turistas extranjeros, que pasaron de 3,0 millones en el 2003 a 3,4 millones en el 2004; y de un aumento del gasto diario promedio per capita del turismo receptivo de 12,2% (U\$S 69,9 en el 2004) y de la estadía media en un 2,2% (10,6 noches). En el año 2005, la industria del turismo representó el 7,7% del Producto Bruto Interno, según los cálculos de la SECTUR y empleó a un millón de personas.

Además de los datos que evidencian el crecimiento del número de turistas presentados, en los últimos dos años se produjo también un cambio en el perfil de los turistas. En los años 90, los viajeros que visitaban la Argentina eran principalmente hombres de negocios y hoy el perfil medio de los extranjeros que llega al país es un turista que viene de vacaciones.

Este crecimiento se vio reflejado en un aumento en el flujo de los visitantes a los Parques Nacionales y también a las Reservas Provinciales, cerca del cincuenta por ciento de los turistas extranjeros que hoy llegan al país, visitan nuestras AP. En el siguiente gráfico puede observarse como fue el incremento del número de turistas que llegan a las AP de la APN durante los últimos quince años.



En el siguiente cuadro se vuelcan los datos correspondientes a los períodos 1990-1997 con los años 2000 y 2005 expresados por orden de importancia de la visita para cada región.

CUADRO 10. VISITACIÓN POR REGIÓN PERÍODO 1990-1997			
REGION	PERIODO 1990-1997	AÑO 2000	AÑO 2005
Nordeste	El parque más visitado de la región fue el PN Iguazú con un máximo de 530.270 turistas (1993)	El total para la región fue de 586.634 visitantes, de los cuales 579.463 visitaron el PN Iguazú.	El total para la región fue de 924.528 visitantes, de los cuales 912.113 visitaron el PN Iguazú.
Patagonia	El parque más visitado PN Nahuel Huapi con un máximo de 470.035 turistas (1994).	El total para la región fue de 436.070 visitantes, de los cuales 147.256 visitaron el PN Nahuel Huapi	El total para la región fue de 1.408.895 visitantes, de los cuales 430.907 visitaron el PN Nahuel Huapi

Centro	PN El Palmar, con un pico máximo de 96.222 visitantes en (1994).	El total para la región fue de 133.163 visitantes, de los cuales 73.505 visitaron el PN El Palmar.	El total para la región fue de 230.965 visitantes, de los cuales 120.360 visitaron el PN El Palmar.
Noroeste	PN Calilegua con 15.068 visitantes en 1995	El total de la región fue de 15.371 visitantes, de los cuales 14.367 visitaron el PN Calilegua.	El total de la región fue de 15.123 visitantes, de los cuales 8.655 visitaron el PN Calilegua.
Total de visitantes	1.084.507 (Promedio para el período)	1.171.238	2.519.511

Lineamientos que rigen el uso público dentro de los parques nacionales

En el año 2000, se elaboró un documento: "Lineamientos Generales para el Desarrollo del Uso Público en las Unidades de Conservación de la APN", que fue formalmente aprobado y adoptado en todos los ámbitos del organismo. Con anterioridad a la existencia de este documento, si bien estaban implícitos ciertos principios que regían el desarrollo de la actividad turística dentro de los parques, los mismos no estaban expresados formalmente. Se le asigna a la APN, el rol indelegable en el establecimiento de las políticas de uso público y su función rectora, no excluyente, en la gestión, planificación y manejo de los proyectos y acciones relacionados con el uso público en las AP. Se promueven:

- El desarrollo del turismo sustentable y de oportunidades de trabajo asociadas a diferentes servicios de la actividad turística.
 - La articulación con la Secretaría de Turismo de la Nación, de aquellas acciones derivadas de sus políticas globales que involucren a los Parques Nacionales.
 - Los acuerdos con las áreas de turismo provinciales y municipales para el desarrollo de acciones comunes tendientes al desarrollo de programas turísticos que involucren a los parques nacionales.
 - Los mecanismos de cooperación técnica con universidades u otras organizaciones afines, nacionales o extranjeras en temas relacionados con la planificación, desarrollo e implementación de las actividades turísticas en los parques nacionales.
 - El fomento de una filosofía de manejo basada en mecanismos participativos en temas relacionados con el uso público (buscar el consenso entre administradores e interesados en el ámbito local y regional).
 - La identificación y captación de aquellos visitantes interesados en estar en contacto con la naturaleza y las culturas locales.
 - La elaboración de los planes de uso público para cada área protegida en el marco de los planes de manejo, como instancia previa a la ejecución de las acciones relacionadas con la actividad turística.
 - El desarrollo de proyectos turísticos y otras alternativas productivas que sean compatibles con los objetivos de conservación, a partir de los criterios de manejo y uso asignados a las diferentes categorías y zonificación de las AP.

Planificación del uso público en las áreas protegidas

La permanente asociación –conservación de la biodiversidad y desarrollo turístico- hicieron que las áreas técnicas del organismo desarrollaran e implementaran Planes de Manejo de las AP como herramientas claves de planificación (ver apartado 4.4). En el Plan está incluido el correspondiente Programa de Uso Público en el que se dan los lineamientos rectores y se identifican las acciones que es necesario desarrollar para esa actividad para cada área protegida, teniendo en cuenta los objetivos de conservación fijados para la misma.

Estos últimos años se comenzaron a desarrollar además los *Planes de Uso Público* que eran elaborados según distintas metodologías, con una visión parcial en la que no eran contemplados ni el lenguaje ni algunos de los ingredientes correspondientes a la planificación turística desde la óptica de un especialista en esta última materia. En la actualidad, la planificación del Uso Público en un área protegida tiene como objetivos:

- Diseñar una estrategia que permita lograr el desarrollo sustentable del turismo en un espacio de valor para la conservación de la biodiversidad, con los correspondientes efectos positivos y la mitigación de los negativos.
- Desarrollar proyectos turísticos y otras alternativas productivas de manera compatible con los objetivos de conservación.
- Desarrollar proyectos turísticos cuyos beneficiarios sean prioritariamente las comunidades locales.
- Promover en los visitantes, una actitud de interés y cuidado para con la naturaleza y las culturas locales.
- Obtener amplios consensos en la detección y el diseño del uso público, mediante la aplicación de metodologías participativas que lleven al logro del compromiso social con la conservación en el área.

5. SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA FEDERAL DE AREAS PROTEGIDAS

5.1. *Administración de las Áreas Naturales Protegidas*

Las administraciones provinciales

Las AP de las 23 jurisdicciones provinciales abarcan 5/6 partes del total de AP del país (18 millones de hectáreas protegidas, sobre un total de 21,5 millones) (ver apartado 3.2.). Si bien una parte de ellas corresponde a administraciones municipales, universitarias, de ONG o particulares, todas están sujetas a alguna de jurisdicción provincial (cada una responde a la legislación general de la provincia en que se localiza), a la vez que la mayor proporción está directamente a cargo de la correspondiente administración provincial. Ahora, como se ha mencionado en el apartado 3.1., la heterogénea realidad de estas administraciones indica que por lo menos la mitad de las provincias cuenta apenas con una mínima capacidad de gestión en AP. En ellas, el órgano competente en la materia es de baja jerarquía o la competencia específica no existe como tal en el organigrama de la administración provincial. El personal no cuenta con funciones y atribuciones especializadas en la gestión de las AP; tampoco con equipamiento propio, sino compartido con otras competencias.

Sólo 3 o 4 provincias poseen una capacidad aceptable de gestión, con un órgano de competencia específica, dotado de infraestructura y equipamiento propio y de personal administrativo, técnico y de guardaparques diferenciado y especializado. Misiones y Mendoza cuentan incluso con escuela de guardaparques propia y esta última posee un fondo autárquico de disponibilidad de su propia recaudación por el turismo, para soporte financiero de todo su sistema de AP. El resto de las provincias está en una situación intermedia del desarrollo institucional de las AP.

En general, una parte importante del desarrollo institucional de las provincias tuvo lugar en el último decenio. Sin embargo, también se dieron casos de involución institucional, de provincias que redujeron la estructura y dotación de recursos que habían llegado a desarrollar en etapas anteriores.

Una limitación casi generalizada es la falta de autarquía de los órganos competentes en AP, lo que estrecha los márgenes de disponibilidad de recursos presupuestarios y humanos y su capacidad de decisión. También hay excepciones, de organismos

provinciales que lograron se les permita disponer de los fondos de propia recaudación proveniente del turismo para destinar a todo el sistema provincial de AP.

También son contados los órganos provinciales que coordinan la actividad interna como sistema provincial, tomando a cargo funciones de planificación, fomento y asistencia en materia de conservación en predios privados, municipales o comunitarios y de registro y supervisión de esta actividad en el ámbito del territorio de su provincia.

La debilidad institucional de los organismos administradores es motivo de que, hasta hoy, en muchas provincias las AP sean escasas, de tamaño reducido y representatividad biogeográfica limitada, y nivel de implementación bajo. Por ello, una alta proporción de las AP existentes adolece de escasa o nula presencia institucional, que cumpla funciones esenciales de la gestión territorial, como son planificación, regulación, control y manejo (ver Capítulo 3).

Incluso, desde el punto de vista jurídico, existe un antecedente reciente de desafectación de un AP provincial (Reserva Provincial Pizarro en la provincia de Salta), a partir de la cual el área fue fraccionada y vendida parcialmente a particulares para desarrollar actividades productivas. Esto es sólo una muestra de la debilidad institucional de que padecen las AP en estos niveles.

En la mayoría de las provincias la administración de AP tiene una jerarquía muy baja dentro de la estructura de gobierno (a nivel de Departamento o de Área) o está directamente asimilada a otras competencias más o menos afines, como la de Fauna Silvestre, Recursos Naturales o Turismo, sin entidad ni estructura propia. Ello redundará en una alta orfandad institucional, de presupuesto y de recursos humanos.

Pocas jurisdicciones tienen disponible la información sobre el personal que trabaja específicamente en sus AP. En cuanto al personal de Guardaparques, se tomó como base un relevamiento realizado por la Asociación de Guardaparques Argentinos, que se iniciara en el año 2002.

CUADRO 14. Personal de Guardaparques por Jurisdicción

Jurisdicción/Institución	Guardaparques
Administración de Parques Nacionales	375
Buenos Aires	45
Capital Federal	s/d
Catamarca	s/d
Chaco	s/d
Chubut	23
Córdoba	20
Corrientes	s/d
Entre Ríos	1
Formosa	s/d
Jujuy	1
La Pampa	1
La Rioja	5
Mendoza	40
Misiones	101
Neuquén	11
Río Negro	2
Salta	18
San Juan	s/d
San Luis	s/d
Santa Fé	s/d
Santiago del Estero	s/d
Santa Cruz	16
Tucumán	s/d
Tierra del Fuego	1
MUNICIPIOS	
General Pueyrredón - Mar del Plata (Buenos Aires)	10
Moreno (Buenos Aires)	2
Villa Gesell (Buenos Aires)	0
Santa Rosa (La Pampa)	1
San Carlos de Bariloche (Río Negro)	2
Merlo (San Luis)	1
Salta (Salta)	5
ONG	
FVSA	4
UNIVERSIDADES	
Universidad Nacional de Misiones	4
Universidad Nacional de Tucumán	5
Total	704

La Administración de Parques Nacionales

La APN cuenta con una estructura desplegada en todo el territorio nacional, con sede central en Buenos Aires (Directorio y tres direcciones nacionales) y 4 delegaciones regionales de carácter técnico, asentadas en Salta, Puerto Iguazú (Misiones) Córdoba y Bariloche (ver apartado 2.2) . Opera además el Centro de Lucha contra Incendios Forestales, con sede en esta última ciudad y varias coordinaciones locales en distintas intendencias de los PN, el Centro de Formación en Manejo de AP (antes Escuela de Guardaparques), con sede en Río Tercero (Córdoba) y las respectivas Intendencias de los PN y otras áreas.

En el último decenio la APN ha logrado canalizar procesos de crecimiento y fortalecimiento significativos -aparte de la ampliación de sistema de AP a su cargo y de los proyectos de nuevas áreas ya referidos (ver apartado 3.2)-, lo que se evidencia en la información sobre ampliación y regularización de la planta de personal y sobre inversiones en obras y equipamiento reunida en los cuadros presentados a continuación.

CUADRO 15. EVOLUCIÓN DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA APN					
Año	Administrat. y técnicos	Guardaparques	Brigadistas	Contratados	Total
1994	351	175	133	122	781
1995	330	171	133	122	756
1996	323	202	141	110	776
1997	311	205	168	110	794
1998	316	222	185	137	860
1999	342	230	191	126	889
2000	326	244	199	141	910
2001	307	236	182	167	892
2002	309	252	185	166	912
2003	309	252	174	170	905
2004	306	250	195	170	921
2005	355	375	130	186	1046
2006	357	375	114	259	1105
2007	357	375	130	276	1138

CUADRO 16. RESUMEN INVERSIÓN EN OBRAS AÑOS 2005/2007 (\$) (1 US\$: 3\$)				
REGION	2005	2006	2007-1º SEM.	TOTALES
N.E.A.	\$ 274.941,23	\$ 141.322,00	\$ 502.200,00	\$ 918.463,23
N.O.A.	\$ 80.000,00	\$ 442.376,16	\$ 631.789,00	\$ 1.154.165,16
CENTRO	\$ 42.000,00	\$ 99.280,00	-	\$ 141.280,00
PATAGONIA	\$ 747.820,00	\$ 791.102,84	\$ 1.690.920,00	\$ 3.229.842,84
TOTALES	\$ 1.144.761,23	\$ 1.474.081,00	\$ 2.824.909,00	\$ 5.443.751,23

CUADRO 17. RESUMEN DE LA INVERSIÓN EN EQUIPAMIENTO AÑOS 2005-2007 (\$)				
REGION	2005	2006	2007-1ºSEM.	TOTALES
N.E.A.	\$ 1.254.243,00	\$ 687.592,00	\$ 340.000,00	\$ 2.281.835,00

N.O.A.	\$ 1.096.188,00	\$ 322.654,00	\$ 170.000,00	\$ 1.588.842,00
CENTRO	\$ 565.052,00	\$ 303.448,00	\$ 340.000,00	\$ 1.208.500,00
PATAGONIA	\$ 2.474.339,00	\$ 1.741.990,00	\$ 595.000,00	\$ 4.811.329,00
TOTALES	\$ 5.389.822,00	\$ 3.055.684,00	\$ 1.445.000,00	\$ 9.890.506,00

5.2. Valoración de Bienes y Servicios de las Áreas Naturales Protegidas

No existe en el sistema de AP un procedimiento para la valoración de bienes y servicios que se aplique sistemáticamente y reporte el estado del patrimonio natural y cultural protegido, con la inclusión de todos sus componentes.

Un sistema patrimonial de este tipo no ha sido adoptado para la administración de los recursos, si bien muchos autores (Girardín, Osvaldo; Sejenovich, Héctor; Leff, Enrique; Caballero, César, Walshburger, Ana Cristine y otros) lo sugieren inclusive para las cuentas patrimoniales integrales de los Estados, ya que ello permitiría ilustrar con mas transparencia cuál es la situación circunstancial del stock de los recursos acumulados y de los disponibles. A veces, en determinados momentos, la existencia de ciertos recursos naturales puede estar disminuida por decisiones estratégicas, para luego transformarse en bienes de alto valor agregado. Para las estrategias de los sistemas de AP y aún por fuera de sus superficies estrictas, es esencial que no se altere la sustentabilidad de los procesos naturales, o sea que sólo se retire la renta acumulada.

La dificultad que retrasa la imposición de procedimientos de este tipo es la compleja valoración de muchos de los elementos que componen un patrimonio. En consecuencia, en ninguna de las jurisdicciones que comprenden el tramado federal del país (las 24 provincias, mas la ciudad autónoma de Buenos Aires), se ha detectado la aplicación de sistemas de cuentas patrimoniales, que incluyan a los bienes y servicios naturales y culturales incluidos dentro de las AP.

No obstante lo anterior, es posible seleccionar algunos indicadores que permitan aproximarse y traslucir la evolución del valor de los recursos, sobre todo considerando la progresiva sensibilización de la población y sobre todo el consiguiente aumento de la demanda de uso de las AP, con motivo de la progresiva escasez de los recursos naturales, al exterior de sus límites. Estos indicadores podrían identificar niveles a fin de proveer criterios para la comparación entre distintos sistemas, aún con las limitaciones de una elaboración realizada en forma expeditiva, como sucede con la presente.

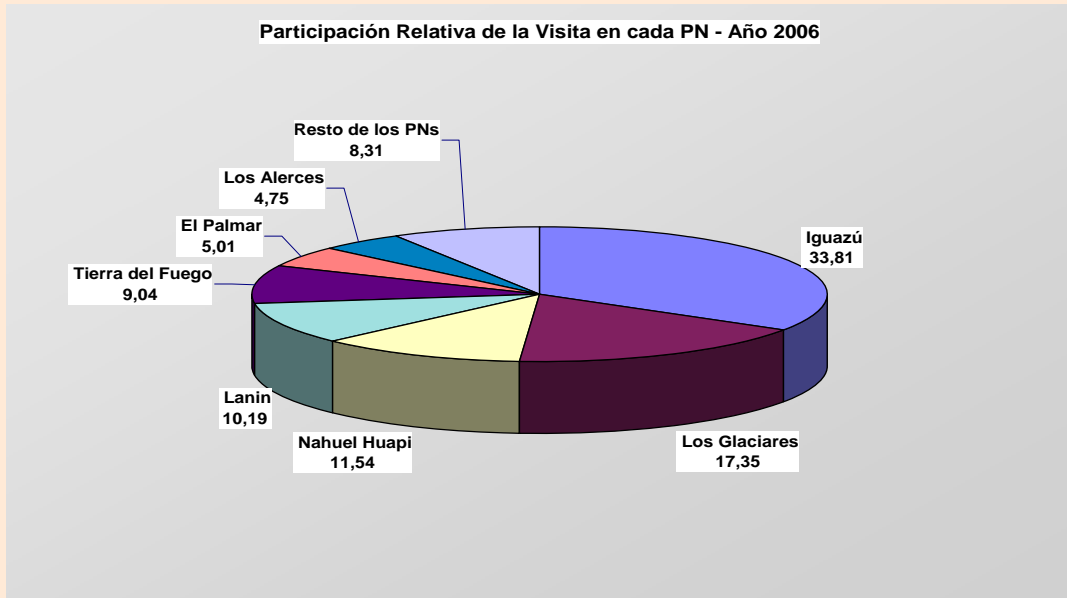
Usos directos e indirectos, actividades, beneficios:

El **nivel de actividad** es un indicador que se entiende sensible al grado de valoración económica actual de los recursos.

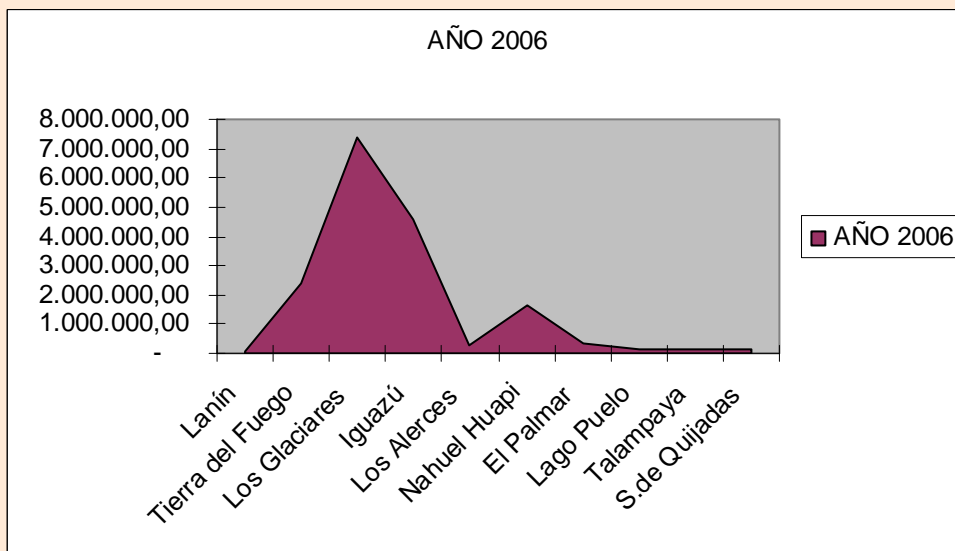
Los principales usos directos de las AP son el turismo y recreación, la ganadería, los productos forestales y otros como el transporte de personas, de bienes físicos y de datos.

El turismo es el principal uso directo actual. Para ilustrarlo se dispone de los siguientes subindicadores, identificatorios del nivel de actividad, tomados cada uno de ellos con la serie anual en que sus datos se hallaron disponibles:

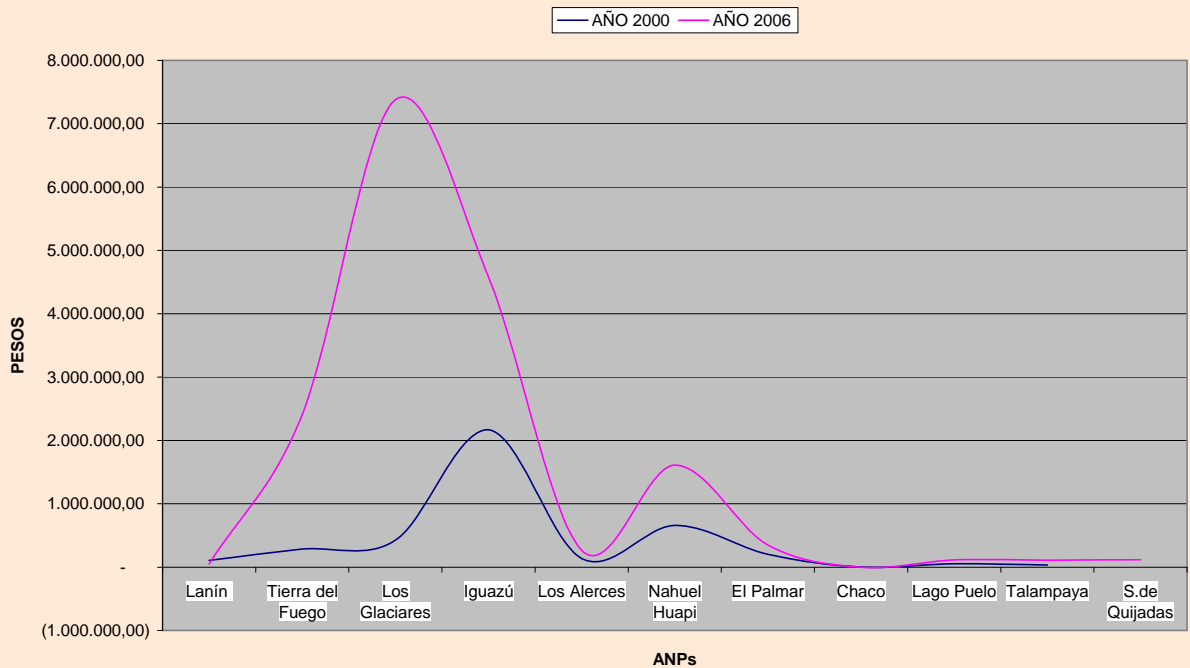
a. Visitantes a las AP (cantidad de personas que abonan derechos de acceso, serie 1997-2006).



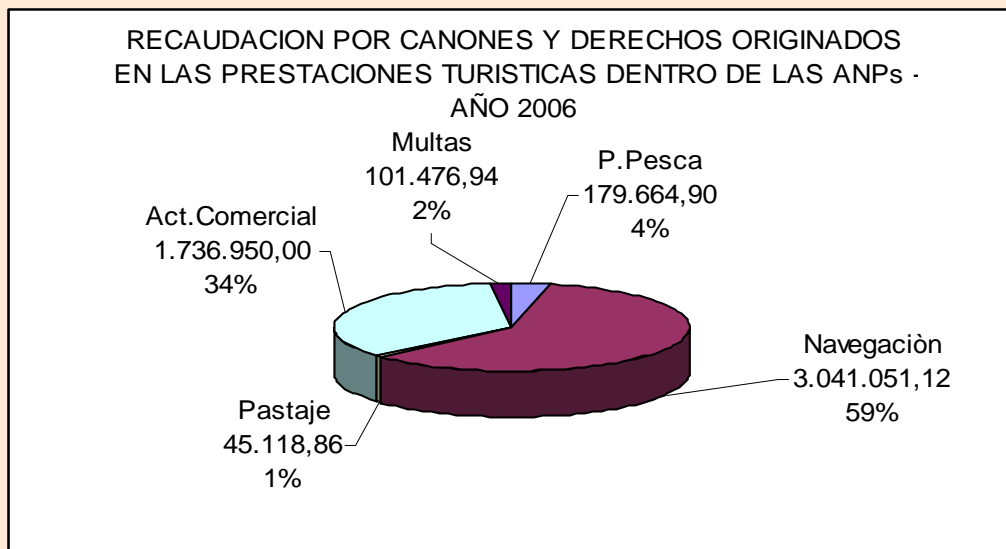
b. Recaudación por cobro de derechos de acceso a las AP (serie 2000-2006).

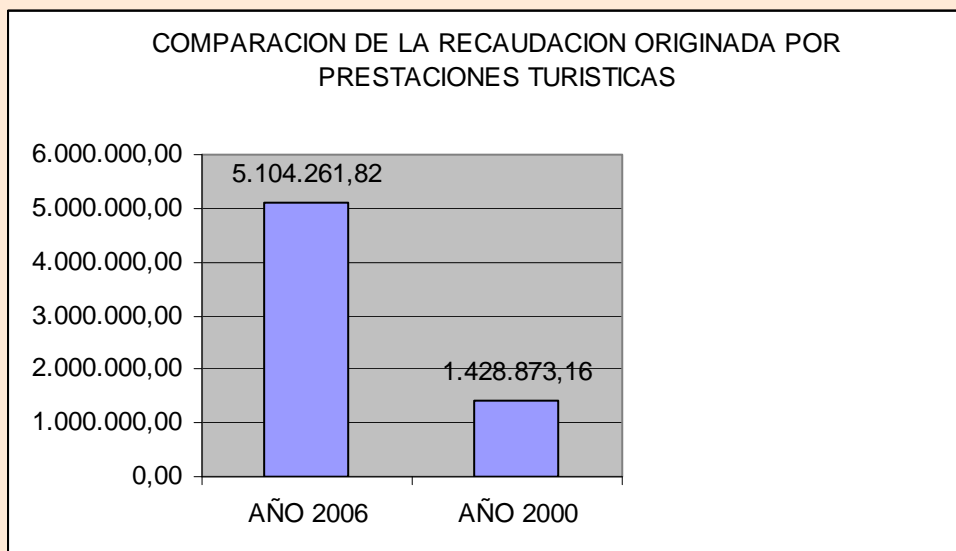


EVOLUCION RECAUDACION POR ACCESOS EN LAS ANPs

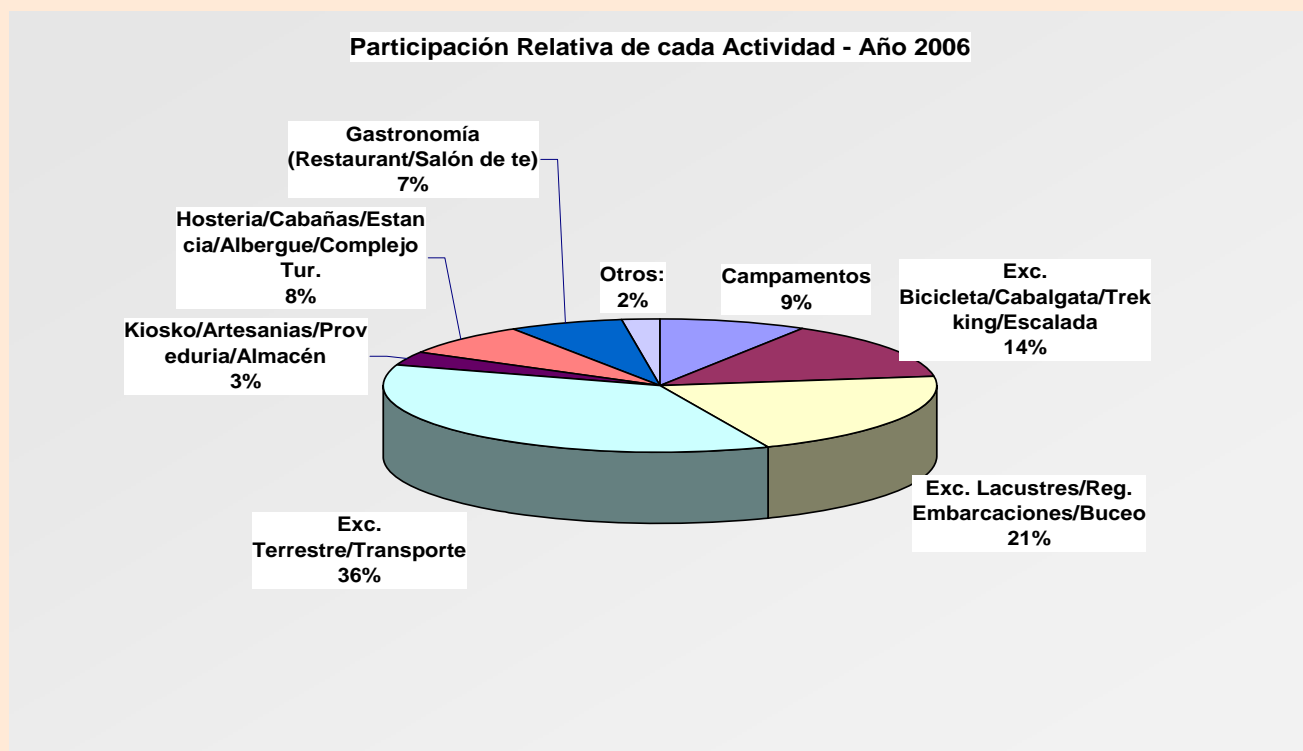


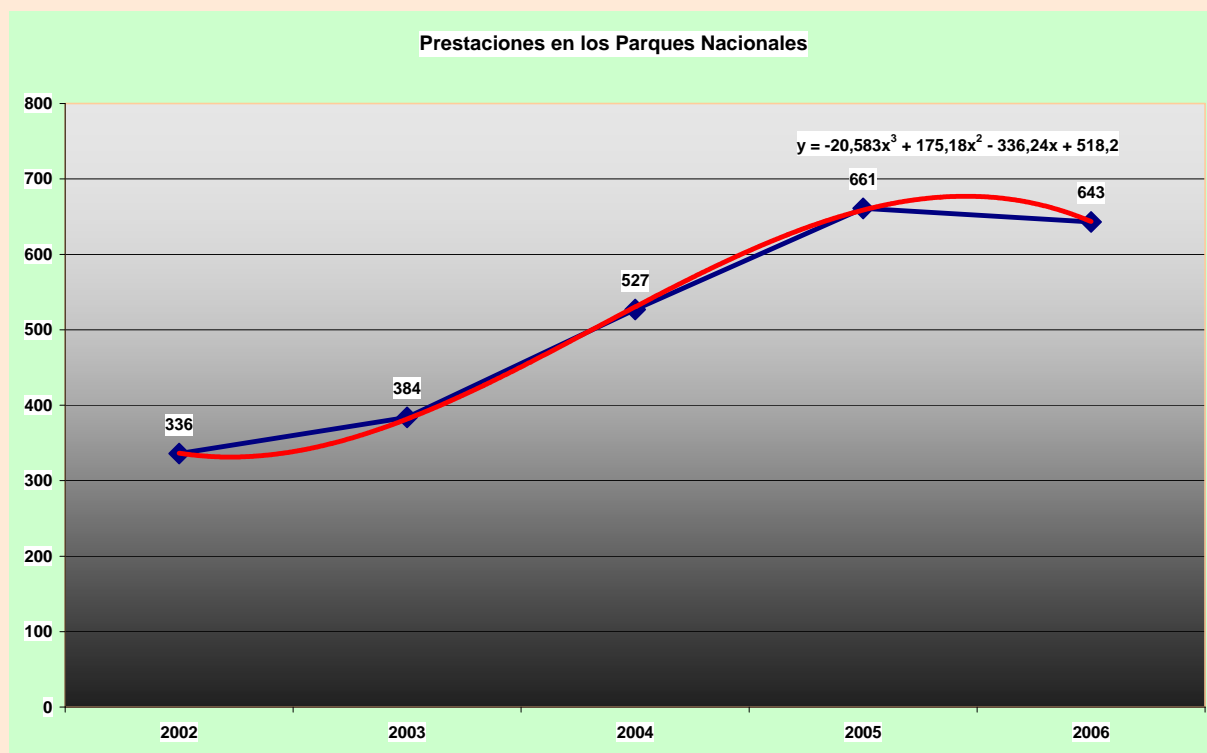
c. Recaudación por cánones y derechos originados en las prestaciones turísticas. Variación durante el período 2000 y 2006.





d. Cantidad de prestaciones de servicios habilitadas. Variación durante el período 2002/6





e. Cantidad de camas disponibles en los principales centros urbanos cercanos a las AP. Variación durante el período 1997-2006.

CUADRO 11				
Localidad	AP cercana	Cantidad de camas en alojamiento		Variación
		1997	2006	
Bariloche	Nahuel Huapi		18415	
S.M. Andes	Lanín	4532	6194	+ 37
El Calafate	Los Glaciares	1689	4108	+ 243
El Chaltén	Los Glaciares	200	1400	+ 700
Pto Madryn	Pla. Valdés	2165	5290	+ 144,3

Fuente: Secretarías de turismo de las localidades y Sector.

Con relación a los otros productos, la valoración es compleja. No se dispone de datos secuenciales acerca de la circulación por rutas que atraviesan las AP. Cabe decir que la variación de la circulación por esas rutas entre puntos ajenos a la jurisdicción de las AP, no siempre es un indicador de nivel de actividad. Como ejemplo de vías camineras que podrían colaborar en la cuantificación de la actividad, podrían citarse por ejemplo a las siguientes: a) Ruta de los Siete Lagos San Martín de los Andes- Va. La Angostura- San Carlos de Bariloche.; Recta del Tin Tin en el Parque Nac. Los Cardones; Ruta Cholíla – Va. Futalaufquen – Esquel, Ruta Internacional S.M. Andes- Hua Hum, entre otras.

No fue posible obtener información, con los límites de este informe, sobre el movimiento de cargas y mucho menos del transporte de datos, tráficos que están sucediendo cada vez mas a través de las áreas remotas, mediante la instalación de numerosas antenas situadas dentro o aledañas a las AP, que significan movimientos de altísimo valor agregado e ingentes beneficios empresarios.

f. Valoración de los atractivos de los Parques

Si clasificáramos a la demanda de las AP según los atractivos principales que dan motivación a las visitas, podríamos dar significativa orientación acerca del valor englobado en las AP, a partir de la demanda turística. Debe dejarse constancia de que el procedimiento reduce variables al tomar en cuenta sólo algunos atractivos de primer orden (o sea eliminando a los atractivos secundarios). En la tabla que figura mas abajo puede observarse lo señalado:

Visitantes las AP (año 2006) identificando sus atractivos principales

CUADRO 12		
Atractivo	1997	2006
Tronador	17.428	102.938
Nahuel Huapi	162.551	314.942
Iguazú	514.005	922.739
Península Valdés	244.047	504.996

Consultar fuente, según nuestros datos ingresaron 300.736 visitantes al área protegida Península Valdes pagando entrada

El total de visitantes extranjeros al país (4.073.623 turistas según SECTUR) fue durante el año 2006. De ellos, el registro de boletos de ingresos de extranjeros a las AP mas Valdés da un total de ingresados extranjeros para el año 2006 fue de 1.049.100. Aunque con restricciones metodológicas puede estimarse que al menos un 25,75 por ciento de los turistas extranjeros que ingresaron a la Argentina visitan a los atractivos de las principales AP.

Dentro de un cálculo conservador, considerando un gasto promedio por día para extranjeros de 89,75 dólares por día, teniendo en cuenta sólo el gasto en hospedaje según SECTUR los ingresos económicos totales para el país por gastos de extranjeros, lo que representa ingreso genuino de divisas por este rubro del turismo, ascenderían a no menos de 3.216,5 millones de dólares al año. Si cada uno de los turistas invirtió en alojamiento US 789,59 en alojamiento, el 25,75 % de esa cifra será de alrededor de 828 millones dólares vinculados al alojamiento para la visita a las AP.

Entonces, haciendo un cálculo somero en base a las visitas registradas y al porcentaje de lo que representan las mismas respecto del total de visitantes recibidos en todo el país, puede establecerse por analogía cuál sería el porcentaje del producto bruto sectorial que se genera en las AP, al menos a los efectos aproximativos que pueden surgir de este método expeditivo, tal cual se describe.

Según los datos de la Cámara Argentina del Turismo, el porcentaje atribuible al turismo comprendió aproximadamente a un 7,02 % del PBI Nacional, a precios corrientes (es decir teniendo en cuenta tanto las cantidades como los precios), o sea 34.425 millones de pesos anuales para el año 2005. Atento a que no se prevén cambios significativos con respecto a las muy favorables tendencias macroeconómicas imperantes desde el 2002 en Argentina y en el mundo, se espera que durante los próximos años que se mantenga el impulso creciente tanto receptivo como doméstico de turistas.

Suponiendo que de los anteriores, no menos del 60 % del flujo de visitantes llega con algún interés primordial relacionado con conocer a las AP según encuestas de la SECTUR, resultaría que no menos de 1,929 millones de dólares anuales ingresarían al país como consecuencia de la existencia de los principales atractivos naturales. Es una cifra indicativa, pero aporta un rango interesante al observador.

Por otra parte, considerando que el ingreso de U\$ 1.646.000 originado en cánones y derechos percibidos sólo por la APN por sus concesiones y permisos, representa entre el 3

y el 5 % de la facturación general (algunos casos pagan el 1 % mientras que otros llegan al 11 % de los ingresos anuales, el 5 % es sólo estimativo y no producto de una ponderación estricta), habría que multiplicar la cifra anterior por un coeficiente de entre 20 y 30, para llegar a la facturación estimada por actividades sucedidas dentro de los Parques. Esto da un total de entre U\$ 32.920.000 y U\$ 49.380.000. Pero estos montos excluyen en su casi totalidad a la hotelería, los pasajes aéreos y terrestres interiores, a las excursiones complementarias sucedidas fuera de los Parques y a la mayor parte de la gastronomía y comercio, actividades que si bien suceden fuera de los parques dan explicación a la diferencia entre las dos cifras del rango anterior y los U\$ 1,929 millones atribuibles a la economía originada en la existencia de las AP.

En materia de empleo, las AP del sistema nacional proveen más de 1.500 empleos en sólo en materia de guías de turismo y otras especializaciones, una cantidad que es creciente, atento al gran número de entidades terciarias y universitarias que ofrecen la posibilidad de otorgar esos títulos, muchas de ellas creadas en los últimos años en las regiones y ciudades cercanas a los parques. A su vez, las 643 prestaciones aprobadas en el sistema al año 2006, considerando un promedio estimativo al efecto de este cálculo de no menos de 10 contratados por prestador (desde el prestador de pesca individual hasta el numeroso personal del Hotel que se halla dentro del Área Cataratas), tendríamos alrededor de lo siguiente: $643+(643+10)= 7.073$ personas vinculadas a las prestaciones directas, a lo que se deben sumar otros contratados, guías, proveedores, etc.

Bienes y servicios. Beneficios indirectos de las AP

Los principales identificados son:

- Producción de agua para hidroelectricidad y riego
- Salud
- Mantenimiento de la biodiversidad

De todos estos sólo se pueden señalar indicadores vinculados a la producción de electricidad en las cuencas de los ríos Limay y Grande o Futaleufú. Cinco represas se encuentran claramente en el área de influencia de tres AP, una de ellas dentro de un área protegida (Futaleufú), mientras que las otras se hallan aguas abajo, pero sobre ríos cuyo caudal prácticamente sólo se origina en dos AP.

El siguiente cuadro explica la situación que resulta de este análisis.

CUADRO 13				
REPRESA	RÍO	PARQUE NACIONAL	POTENCIA INSTALADA (MW)	ENERGIA PRODUCIDA ⁽²⁾ (GWH)
Futaleufú	Grande	Los Alerces	472	2560
Alicura	Limay	Nahuel Huapi y Lanín (1)	1020	2730
Chocón	Limay	Nahuel Huapi y Lanín (1)	1320	3293
Piedra del Águila	Limay	Nahuel Huapi y Lanín (1)	1400	5730
Picún Leufú	Limay	Nahuel Huapi y Lanín (1)	255	544
Total hidro- electricidad AP			4467	14850
Total hidroelectricidad país			11003	35500
Porcentaje AP/hidroeléctrica país			41 %	42 %
Total electricidad país			25538	88700
Porcentaje AP/electricidad país			17,5 %	17 %

- (1) Todas las represas se hallan fuera de las AP, conformando la mayor parte de las altas cuencas aportantes.
- (2) Estimación para los últimos años

A las tres AP citadas en el cuadro habría que agregarle el Parque Nacional Condorito que opera sobre gran parte de la cuenca que aporta a los embalse situados aguas abajo, si bien es sólo una porción del caudal aportante y la producción eléctrica es menor dentro del sistema nacional. No obstante, la importancia del agua sobre una región con déficit como la de la provincia de Córdoba acredita la relevancia que tiene la producción de agua, ya que la represa es la fuente de agua potable de la Capital provincial y otras cercanas.

Del mismo modo sucede en otras ciudades, tales como San Carlos de Bariloche, Villa La Angostura, las ciudades del Alto Valle del Río Negro y otras que extraen aguas cuyas condiciones fisicoquímicas dependen en gran medida de la producción de los espacios naturales.

De lo expresado surge que:

- No existe un sistema de valoración de bienes y servicios en aplicación, relacionado con las AP de Argentina.
- Las AP proveen una gran cantidad de recursos económicos que implican beneficios directos a las poblaciones, en particular porque hoy se estima que la economía del turismo explica más del 7 % del PBI nacional.
- Las AP son una fuente muy relevante de empleo local, quizá no tanto en forma directa, como lo es en forma indirecta, sobre todo en lo que hace a alojamiento, gastronomía, transporte y actividades de suministro de bienes y servicios a los anteriores.
- Las tasas de incremento de las distintas actividades del turismo en el país son muy altas, superando en mucho a las de la economía general, aunque estas están siendo elevadas en el último lustro. Esto hace prever una participación del turismo mucho mayor que hoy, y que el turismo en AP aún mucho mayor que el resto de las actividades del turismo.
- La producción hidroeléctrica y de agua potable originada en la producción de agua en la Naturaleza, se mantiene constante, pero como las demandas poblacionales son crecientes, hay cada vez mayor dependencia de estas últimas respecto de las fuentes naturales, lo que implica una mayor necesidad de recursos escasos.
- Todas las variables tienden a ilustrar sobre el creciente valor de las AP en el decenio último, siempre por encima de la mayoría de las variables de la economía.

5.3. Fortalecimiento de capacidades para la administración de áreas protegidas

En relación a la formación inicial de los guardaparques, a diferencia de otros países de la región, en la APN, y en forma creciente en las provincias, se exige como requisito la formación previa para el desempeño como guardaparques. Esta formación es de nivel terciario, y en tres casos de grado universitario. La oferta de formación está integrada por tres Universidades Nacionales (Misiones, Tucumán, Buenos Aires), un Instituto terciario estatal, cuatro Instituciones terciarias privadas, y un Centro vinculado a un organismo que administra AP nacionales.

El título otorgado gira alrededor del "manejo" ó "administración" de AP, sólo uno mantiene la palabra "guardaparques", caso de la Universidad Nacional de Misiones.

CUADRO 18. OFERTA DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA PERSONAL DE AP CON ÉNFASIS EN GUARDAPARQUES EN LA ARGENTINA			
Título	Duración	Institución	Funciona desde
Técnico en Manejo de AP, Curso para Agrupamiento de Apoyo – Cuerpo de Guardaparques Nacionales, Curso Regional para	2 años	Centro de Formación y Capacitación en AP. APN y Universidad Nacional de Buenos Aires (Córdoba)	1968

Guardaparques de América Latina. Capacitación Permanente			
Guía Intérprete Ambiental Guardaparque	2 años 3 años	Fundación Perito Moreno Escuela Superior de Ciencias Ambientales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires	1990
Técnico Universitario en Guardaparques	2 años y Medio	Universidad Nacional de Misiones, Facultad de Ciencias Forestales San Pedro (Misiones)	
Tecnicatura Universitaria en Administración de AP	3 años	Univ. Nac. de Tucumán, Consorcio Académico Instituto Claes Olrog. Residencia Universitaria Horco Molle (Tucumán)	1998 Actualmente sin alumnos por haber desaparecido el Consorcio Académico.
Tecnicatura Superior en Conservación de la Naturaleza y Áreas Naturales Protegidas		Instituto Jorge Coll, Escuela de Guardaparques (Mendoza)	2002
Técnico Superior en Conservación y Gestión del Patrimonio		IPADE Puerto Madryn (Chubut)	2004
Tecnicatura Superior en Conservación de la Biodiversidad y Manejo de AP.	2 años	Fundación Inti Cuyum. Instituto Superior de Investigaciones y de Estudios Ambientales (San Luis)	
Técnico en Manejo de AP	2 años	Centro de Formación y Capacitación en AP de APN. Universidad Nacional de Buenos Aires	2005
Tecnicatura Superior en Manejo de AP	3 años	Centro Internacional de Educación para el Desarrollo (Neuquén y Río Negro)	2007

El Centro de Formación y Capacitación en AP de la APN, es la organización más compleja, posiblemente vinculado al lapso prolongado de funcionamiento y su vinculación directa a un sistema de AP. Allí se dicta la Tecnicatura que vale para el ingreso al Cuerpo de Guardaparques Nacionales, Cursos para el ingreso al agrupamiento Guardaparques de Apoyo de ese Cuerpo, Curso Internacional para Guardaparques, y otras actividades. Otras carreras similares no cuentan con alumnado (Universidad Nacional de Tucumán), o la inscripción ha sido discontinua, por diferentes motivos.

A través de este Centro se apoya el desarrollo de capacidades de otras jurisdicciones al incorporar becarios y participantes en sus actividades, provenientes de las provincias y pueblos indígenas. En relación a estos últimos, se han formado Guardaparques Interculturales que han sido incorporados al Cuerpo de Guardaparques Nacionales.

La existencia de tantas instituciones tiene dos componentes básicos, por un lado la iniciativa de los organismos provinciales que administran AP de equilibrar la formación de su personal, relacionado a la sanción de normas específicas para este personal. Por otro, porque se ha detectado una fuerte demanda, ya que el atractivo del trabajo del guardaparques está muy arraigado en la sociedad.

Es necesario destacar que la mayoría de esos interesados tiene cómo objetivo ingresar al Cuerpo de Guardaparques Nacionales y al ex curso, hoy tecnicatura, que sirve de requisito previo. Para esto, es necesario pasar un proceso de selección, para el que se preparan cursando en las otras carreras, que continúan si no pasan el proceso de selección. Esta

información se obtuvo del análisis de los antecedentes presentados por los postulantes al Centro de Formación y Capacitación de la APN.

Hay iniciativas de capacitación permanente en servicio, caso Misiones y APN. Existen otras iniciativas regionales como la dirigida a Guardaparques Costeros Patagónicos, en el marco de los Proyectos GEF de la Fundación Patagonia Natural. Este es un caso muy interesante pues integra agentes de conservación de todas las jurisdicciones presentes en la costa patagónica, provincias y nación. No se pudo confirmar que esta capacitación en servicio responde a una planificación vinculada a la administración de las AP. En general es oportunista, definido esto como situaciones fortuita o generada, en la que confluya el interés, instructor (en el caso de especialistas) y presupuesto disponible.

Existe una gran frustración en los egresados de las diferentes instituciones de formación que no encuentran puestos de trabajo, en un escenario en el que evidentemente faltan guardaparques por el incremento en superficie, y de complejidad creciente de tareas. Una de estas tareas es el trabajo con comunidades -dentro o vecinas a las unidades de conservación-, y en atención y seguridad de los visitantes). No se ha detectado un incremento destacable en delitos o contravenciones que amerite tenerlo en cuenta especialmente, pero es claro que la ejecución de estas tareas deben estar sostenidas en una capacitación particular y permanente.

Como conclusiones generales pueden enumerarse que:

- El número de guardaparques es aún insuficiente.
- Los sistemas privados de AP no se han transformado aún en una fuente de trabajo, ni la normativa obliga a contar con agentes de conservación en las "reservas privadas".
- Falta normas y coordinación/integración interjurisdiccional.
- Los sistemas provinciales de AP tienen menor antigüedad que el sistema nacional de mayor consolidación y estabilidad.
- Los subsistemas provinciales tienen una edad promedio más baja que en el subsistema nacional, consecuencia de ser más antiguo y estable.
- Falta análisis y estudios, sobre los efectos en el individuo, familia, y el impacto sobre el sistema, sólo hay acercamientos en estudios más generales como el de la Selva Paranaense (Chalukian, 1999) y Bosques Andino Patagónicos (Rusch, 2002).

5.4. Apropriaciones presupuestales del gobierno para las áreas naturales protegidas

En materia de apropiaciones presupuestales la APN ha hecho algunos avances de significación, que se reflejan en el análisis pormenorizado del cuadro que se presenta al pie del apartado, si bien los montos en dólares (con la fuerte devaluación de fines del año 2001 de por medio) enturbian considerablemente la capacidad de pago real del dinero a lo largo de la serie. Aún así, pueden apreciarse resultados progresivos con respecto a los esfuerzos puestos en procura de donaciones, tanto en el ámbito nacional como internacional (ver apartado 5.6.). Otro tanto puede decirse de la significativa mejora que alcanzaron los "recursos propios" provenientes principalmente de los derechos de acceso y las concesiones turísticas, mejora que superó en los últimos años, aun en dólares, los montos anteriores a la crisis económica de 2001, lo que representa un desempeño satisfactorio en la captación de beneficios para el organismo, de la sostenida tendencia en el incremento del sector turístico en el país y en el mundo (ver apartados 4.7. y 5.1.).

A su vez, la fuente "crédito externo" señala una enorme recuperación institucional en la capacidad de ejecución del préstamo del Banco Mundial para infraestructura turística obtenido en 1998, la cual había sufrido una considerable depresión durante la referida crisis económica. También, desde el presente año 2007, se han comenzado a ejecutar obras de infraestructura con financiamiento externo del Banco Interamericano de Desarrollo (ver Cuadros 19 y 20).

**Cuadro 19 . EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO (EJECUTADO) DE LA APN
EN EL PERÍODO 1999-2006 (US\$)**

FUENTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tesoro Nacional	15.468.806	34.557.816	14.562.306	4.304.980	5.054.062	5.516.113	10.901.041	11.823.321
Recursos Propios	6.374.957	6.056.332	5.558.016	1.664.888	2.981.958	5.891.208	7.525.717	9.318.903
Aportes SECTUR	0	0	0	0	166.443	26.351	316	744.565
Donaciones nacionales	0	0	0	0	2.510	299	5.629	5.000
Donaciones internacionales	444.245	114.875	312.153	301.413	573.826	1.032.895	1.524.372	1.682.941
Crédito Externo	499.393	586.337	289.413	26.971	227.292	751.820	1.024.347	2.706.202
TOTAL	22.787.401	41.315.361	20.721.888	6.298.252	9.006.090	13.218.687	20.981.422	26.280.932

Nota: la fuerte devaluación de fines de 2001 llevó el valor del dólar de 1\$ a 3,60\$ en 2002-03, para estabilizarse en 3,10\$, de 2004 a 2007.

**Cuadro 20 Ejecución del Proyecto BIRF 4085-AR Comp. B - APN
OBRAS**

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
269.171,79	97.495,31	107.072,86	536.170,15	2.442.256,77	1.554.461,53	5.161.705,75	6.514.978,27	16.683.312,43

Montos expresados en Pesos Argentinos (ver nota cuadro anterior).-

5.5. Planes de sostenibilidad financiera

Puede asegurarse que la fuente de sostenibilidad financiera que ha explorado la APN con mayor éxito hasta el presente han sido los servicios turísticos, como ya fue referido. También algunas administraciones provinciales de AP, como en particular las de Mendoza y Chubut, han sabido poner en valor el extraordinario potencial de algunas de sus AP. En un grado menor, también se ha mejorado el aprovechamiento de la oferta de donaciones tanto internas como externas.

Sin embargo, no se han abordado todavía en profundidad estrategias de sostenibilidad financiera vinculadas a alternativas más innovativas como la remuneración de otros servicios ambientales (producción hidroeléctrica, sumideros de carbono) y las justas compensaciones por las fuertes alteraciones del medio natural que conlleva el moderno desarrollo económico (deforestación, fragmentación y pérdidas de hábitat por expansión agrícola, minería, grandes obras de infraestructura, etc.), compensaciones que deben ser concebidas como resarcimiento por daño ambiental (concepto contemplado en el Art. 41 de la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente, N° 25.675).

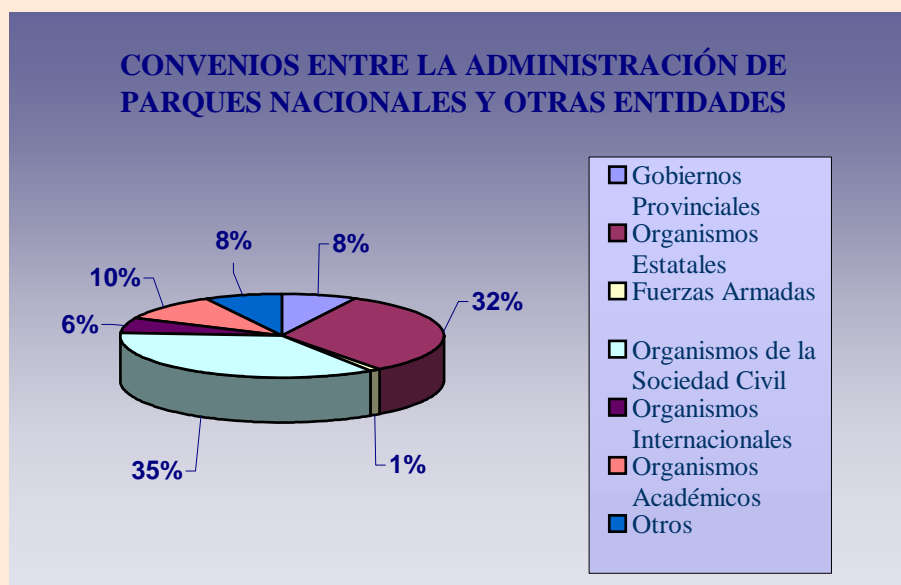
5.6. Cooperación internacional presupuestal y de asistencia técnica para las áreas naturales protegidas

Por falta de datos, en esta sección se presenta solo la experiencia de la APN en la temática. En el Plan de Gestión de la APN se puntualiza que a los fines de propiciar acuerdos de cooperación técnica y administrativa, ayuda financiera, capacitación, complementariedad de esfuerzos de conservación, hermanamiento de AP, la institución alentará las relaciones con todos los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales o internacionales, afines con sus objetivos.

Desde hace varias décadas la APN ha venido trabajando en el desarrollo de las relaciones institucionales y la cooperación internacional, habiéndose formalizado numerosos

convenios de cooperación con 25 países, que tienen diverso grado de implementación. Los convenios internacionales representan el 6% del total de convenios firmados por el organismo (354).

En el siguiente gráfico puede verse la importancia relativa de los distintos organismos con los que se han celebrado convenios de cooperación tanto en el ámbito nacional como internacional.



No obstante la activa gestión para materializar la firma de convenios de cooperación, con organismos nacionales e internacionales, en la estructura actual del organismo no hay una instancia formal (Dirección o Departamento) que lleve adelante la totalidad de las relaciones de cooperación con otros países o bien que oficie de coordinadora. Parte de la Cooperación Internacional se lleva adelante desde el Programa Relaciones Institucionales y Cooperación Internacional que funciona dentro de la Dirección Nacional de Conservación de AP.

En el siguiente cuadro se presenta un análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) de las actividades vinculadas con la Cooperación Internacional que lleva adelante el organismo.

CUADRO 20.	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
Existe un equipo técnico, con solvencia para la formulación y ejecución de proyectos.	Iniciativas en materia de cooperación internacional dispersas sin un área de coordinación para la gestión e implementación de los proyectos.
Existe un menú de propuestas de proyectos prioritarios identificados que contribuirán a fortalecer la gestión de las AP.	No hubo hasta la actualidad un ámbito estructurado en el nivel institucional para desarrollar la cooperación internacional.
Se cuenta con experiencias en materia de cooperación internacional exitosas.	No hubo hasta el momento una valoración suficiente del potencial que representa la cooperación externa, como fuente de financiamiento.
Se cuenta con contactos y relaciones institucionales para facilitar la cooperación.	El área está insertada dentro de una Dirección cuando debería involucrar a diversas Direcciones del Organismo.

OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<p>La temática de la conservación de los recursos naturales y culturales, suscita la atención y buena predisposición por parte de las organizaciones internacionales. Las posibles fuentes de financiación.</p> <p>Las autoridades de la institución valoran las relaciones institucionales y la cooperación.</p> <p>Los organismos internacionales, privilegian los proyectos con componentes vinculados con la conservación de la biodiversidad ligados con el desarrollo social, que caracterizan la política actual de la APN (ecoturismo, uso sustentable, producción regional).</p>	<p>Situación económica financiera del país.</p> <p>Escaso involucramiento de las demás direcciones con el programa institucional de cooperación.</p> <p>Las dificultades financieras de la APN ponen en riesgo el cumplimiento de su contraparte en proyectos con financiamiento internacional.</p>

En el marco de los mismos se han desarrollado diversos proyectos contando en algunos casos con la asistencia técnica de países con experticia en la resolución de problemas de conservación comunes a los de la Argentina. En otros casos, se han recibido recursos financieros para el desarrollo de proyectos (fondos semilla o fondos de importante envergadura) que han permitido poner en marcha procesos innovadores dentro de la institución como por ejemplo las donaciones de la Embajada de Gran Bretaña para el desarrollo de *Diseño de una Estrategia Regional de Corredores de Conservación del Gran Chaco Argentino*. Otro caso es el *Proyecto de Conservación de la Biodiversidad en Argentina* que cuenta con financiamiento parcial del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y su agencia de ejecución es la APN. En este marco, se han creado cuatro AP, hecho que se encuadra dentro de la estrategia y políticas de la APN y del FMAM: la conservación de ecorregiones de interés mundial que no se encuentran o están pobremente representadas a nivel regional y nacional y que están sometidas a fuertes presiones antrópicas, constatándose altos grados de amenaza para su conservación (Project Brief: Proyecto de Conservación de la Biodiversidad en Argentina, 1996) (Ver Cuadro 21)

Cuadro 21 Ejecución Proyecto GEF 028372-AR - FMAM

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
OBRAS	54.938,88	224.827,52	941.673,69	771.482,47	746.125,16	2.799.293,54	2.366.398,67	7.904.739,93
DAS(+)	0,00	0,00	336.973,00	295.295,91	609.760,07	487.553,16	121.322,45	1.850.904,59

(+) Proyectos de Desarrollo de Actividades Sustentables

Montos expresados en Pesos Argentinos.-

En materia de capacitación, se han desarrollado diversos proyectos con universidades de Latinoamérica entre ellas con Universidad para la Cooperación Internacional de Costa Rica y con centros de excelencia como el CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza Tropical). Estas instituciones han puesto a disposición de la APN becas para que sus profesionales accedan a la capacitación en temas relevantes de aplicación a la conservación de la biodiversidad y el manejo de los recursos naturales.

Existen otros proyectos vinculados con la capacitación que cuentan con la asistencia financiera de España y de Japón que ha contribuido a fortalecer las capacidades técnicas del personal de la APN.

El servicio de Parques Nacionales de Estados Unidos también ha aportado fondos para el desarrollo de diversos seminarios y cursos como los de "Fiscalización de Servicios Turísticos", "Servicios Turísticos y Concesiones en Áreas Rurales, Naturales y Protegidas" y "Planificación de la Interpretación en las Áreas Protegidas" entre otros.

Con México se ha desarrollado un programa de cooperación muy amplio que incluye diversos temas de interés común entre los que figura el hermanamiento de diversas AP de jurisdicción de la APN con AP de México.

Como conclusión puede decirse que la Cooperación Internacional ha sido una importante alternativa para fortalecer la gestión de las AP, si bien no se ha desarrollado la misma en toda su potencialidad, proceso en el que estamos consolidando activamente, en particular estamos abocados a estrechar vínculos de cooperación con los países de Latinoamérica ya que en la actualidad solo se han firmado convenios con instituciones de Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador y México. Se están gestionando la firma de convenios con los Servicios de Parques Nacionales y/o las Áreas de Medio Ambiente de Brasil, Bolivia y Colombia con las que se mantiene un activo intercambio en materia de cooperación técnica en el Marco de las Reuniones Bilaterales que mantienen los gobiernos de esos países con la Argentina.

En el Cuadro, del anexo 1, se detallan los principales proyectos que actualmente se están desarrollando en el marco de la Cooperación Internacional. VER

Convenciones y programas multilaterales

La Argentina ha suscripto diversas convenciones vinculadas con la conservación de los recursos naturales. En ellas la APN juega un rol preponderante, siendo el custodio y administrador de bienes involucrados en las mismas. A continuación se detallan las principales:

a. Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural¹⁰

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural fue adoptada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el año 1972 y ratificada por nuestro país en 1978.

Es un instrumento de cooperación internacional, que nace ante la necesidad de conservar bienes únicos, excepcionales e irremplazables para todos los pueblos de la humanidad, y que en orden a alcanzar dicho fin y considerando el principio de responsabilidad conjunta, participa a toda la colectividad internacional en esta labor de identificación, protección y preservación del patrimonio cultural y natural de valor universal.

La Convención resguarda el Patrimonio Mundial, entendiendo por patrimonio aquello que se recibe del pasado, que existe en el presente y que será luego delegado a futuras generaciones. Dicho elemento jurídico se aplica tanto a bienes naturales, culturales o mixtos (poseen características naturales y culturales), teniendo en consideración que para la inclusión de los mismos en la Lista del Patrimonio Mundial se deben cumplir ciertos requisitos y criterios de inscripción.

La Administración de Parques Nacionales juega un rol muy activo en la preparación de las propuestas para la inclusión y declaración de los Sitios. Tal es el caso de los Parques Nacionales Iguazú y Glaciares, que resultaron exitosos.

Las áreas técnicas del organismo recopilaron información y elaboraron los informes requeridos por la UNESCO para tal fin. La APN trabajó articuladamente con otros organismos técnicos y políticos regionales que se vincularon con las comunidades locales durante el proceso de preparación.

10 Fuentes: -II Seminario sobre la Convención para la protección del patrimonio Mundial, Cultural y Natural. 6 al 8 de agosto de 2002, Córdoba, Argentina.

-<http://whc.unesco.org>

CUADRO 22. SITIOS DEL PATRIMONIO MUNDIAL EN LA ARGENTINA		
Nombre del sitio	Año declaración	Tipo
Parque Nacional Los Glaciares (**)	1981	Natural
Parque Nacional Iguazú(**)	1984	Natural
Misiones Jesuíticas Guaraníes (*)	1983	Cultural
Península Valdés	1999	Natural
Alto Río Pinturas-Cueva de las Manos	1999	Cultural
Parques Naturales Ischigualasto y Talampaya(**)	2000	Natural
El camino de las Estancias y la Manzana Jesuítica	2000	Cultural
Quebrada de Humahuaca	2003	Paisaje Cultural

(*) *Sitio Transfronterizo, Argentina-Brasil*

(**) *Áreas bajo la APN*

CUADRO 23. SITIOS PROPUESTOS PARA LA LISTA INDICATIVA Y EN PROCESO DE EVALUACIÓN PARA INTEGRAR LA LISTA DE SITIOS DEL PATRIMONIO MUNDIAL			
Nombre del bien	Estado de gestión	Año de presentación	Categoría
Trazado Histórico de la Ciudad de La Plata.	En proceso	En 1999 y retirado en el 2000 para ser modificado	Cultural
Camino del Inka (*)	Lista indicativa	2001	Cultural
Las Parinas	Lista indicativa	2001	Cultural y Natural
Valles Calchaquíes	Lista indicativa	2001	Cultural
Parque Nacional Sierra de las Quijadas	Lista indicativa	2005	Natural, extensión del Sitio Ischigualasto-Talampaya
Ciudad de Buenos Aires	Lista indicativa	2005	Paisaje Cultural

(*) *Algunos sectores propuestos se encuentran dentro de AP de jurisdicción de la APN*

(**) *Bajo la APN*

Con respecto al funcionamiento de la Convención, dada la gran cantidad de países miembros de la misma, la UNESCO prevé un sistema, por el cual cada Estado parte establece conexiones con dicho organismo a través de las Comisiones Nacionales, de las cuales a su vez se desprenden los Comités Locales. En el caso argentino, existe formalmente desde el año 2001, el Comité Argentino del Patrimonio Mundial, integrado por la APN, la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Cultura, la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, la Dirección de Organismos Internacionales de la Cancillería argentina, la SAYDS y la Secretaría de la Comisión Nacional Argentina para la UNESCO. La presidencia de este Comité está ejercida por el Secretario Permanente de la Comisión y su Secretario adjunto cumple el rol de Secretario.

La APN como entidad responsable de la conservación y manejo de los recursos naturales y culturales que se encuentran en las AP de su jurisdicción, participa en dicho Comité brindando asistencia técnica para contribuir al manejo de los bienes propios o de otras jurisdicciones y para la evaluación de los bienes propuestos para ser incluidos en la Lista de Sitios del patrimonio Mundial o bien en la Lista Indicativa.

b. Reservas de Biósfera

Las Reservas de Biósfera son zonas de ecosistemas terrestres o costeros/marinos, o una combinación de los mismos, reconocidas en el plano internacional como tales en el marco del Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) de la UNESCO, cuyo punto focal en la Argentina es la SAYDS.

En el marco del MAB, las Reservas de Biósfera han sido establecidas para promover y demostrar una relación equilibrada entre los seres humanos y la biósfera. Son designadas por el Consejo Internacional de Coordinación del Programa MAB a petición del Estado interesado, quienes deben proponer zonas de su territorio que cumplan con determinados criterios. Las reservas de biosfera, quedan sujetas a la soberanía exclusiva del Estado en la que está situada y por lo tanto sometida únicamente a la legislación nacional VER, forman una Red Mundial en la cual los Estados participan de manera voluntaria.

En el seno de esta red se promueve el intercambio de información, experiencias y personal científico, en especial entre Reservas de Biosfera con ecosistemas semejantes o con experiencias similares en la solución de problemas relacionados con la conservación y el desarrollo. De este modo, la Red Mundial de Reservas de Biósfera contribuye a alcanzar los objetivos del CDB y el Programa 21, enunciados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en 1992.

En el siguiente cuadro se detallan las Reservas de la Biósfera declaradas hasta el presente en la Argentina

CUADRO 24. RESERVAS DE LA BIOSFERA DE LA ARGENTINA				
RESERVA	AÑO CREACION	ECORREGION	SUPERFICIE (Ha)	AREAS NUCLEO
San Guillermo (**)	1980	Puna y Altoandina	1.000.000	PN San Guillermo (San Juan)
Laguna Blanca	1982			
Parque Costero del Sur	1984	Pastizales templados	30.000	
Nacuñan	1986	Desiertos y semidesiertos cálidos	12.271	
Laguna de los Pozuelos (**)	1990	Puna	400.000	
Yabotí	1995	Bosque tropical	253.773	
Parque Atlántico-Mar Chiquita	1996	Transición entre pastizales de pampa húmeda y costa atlántica.	26.488	
Delta del Paraná	2000	Humedal costero, pastizal	88.624	
Riacho Teuquito (**)	2000	Bosques tropicales secos	81.000	Reserva Natural Formosa
Laguna Oca del Río Paraguay	2001		10.000	
Las Yungas (*)(**)	2002	Yungas	1.300.000	PN Calilegua, P. Baritú, RN Nogalar, PP. Laguna Pintascayo (Salta) y PP Potrero de Yala (Jujuy)

(*) En noviembre de 2000 comenzó el proceso de diseño e implementación del Proyecto de Reserva de Biosfera Las Yungas, mediante un esfuerzo conjunto de los gobiernos de las provincias de Salta y Jujuy y la APN. La propuesta fue incluida en el marco del Proyecto Ecoaméricas - Corredor Ecológico de las Américas, iniciativa liderada por la Wildlife Conservation Society (WCS).

(**) Sitios que involucran áreas núcleo de jurisdicción de la APN.

Asimismo, además de las reservas descriptas previamente, está en proceso de inscribirse como tal la "*Reserva de la Biosfera Transfronteriza Binacional Andino Norpatagónica entre Argentina y Chile*", que involucraría un área aproximada de 4.660.000 hectáreas, abarcando en el sector argentino, a las AP: P. N. Lanín, P. N. Nahuel Huapi, P.N. Los Arrayanes, Paisaje Protegido Río Limay, Área Natural Protegida Río Azul, Lago Escondido, P. N. Lago Puelo, Reserva Currumahuida, Reserva Forestal Epuyén, Parque Pirque, Parque Provincial Río Turbio y P.N. Los Alerces; Lago Baggit, Lago Huemul y Río Hielo, así como los territorios que las conectan.

En Chile comprende desde el límite sur de la Región de la Araucanía hasta el Río Grande o Futaleufú en el sector sur de la Región de Los Lagos, abarcando el P. N. Villarrica, R. N. Mocho Choshueco, P.N. Puyehue, el P. N. Vicente Pérez Rosales, la R. N. Llanquihue, P.N. Alerce Andino, P.N. Hornopiren y la R. N. Futaleufú así como los territorios de conexión entre las mismas.

"Con su creación se busca contribuir al establecimiento de pautas comunes de manejo para las áreas silvestres protegidas colindantes (principalmente bosques andinos patagónicos) y a gestionar los espacios territoriales que las vinculan de manera sostenible, haciendo viable y operativa la planificación para la conservación de esta región" ¹¹.

En el 2006, autoridades argentinas y chilenas firmaron el Acta de Acuerdo para respaldar la Creación de la *Reserva de Biosfera Transfronteriza Andino Norpatagónica*. Esta Reserva Binacional es una muestra clara de la voluntad de integración regional entre Argentina y Chile. De igual modo, en el 2007 se espera lograr la declaración de esta Reserva de la Biosfera por la UNESCO para que sea reconocida a nivel internacional.

c. **Convención Ramsar sobre los Humedales**¹²

Es un tratado intergubernamental, firmado en la ciudad iraní de Ramsar, en el año 1971, cuyo principal fin es la conservación y el uso racional de hábitat interiores, costeros, y marinos, conocidos como humedales. Estos ecosistemas particulares se caracterizan por ser un recurso de gran función ecológica y de una valiosa utilidad para la biodiversidad.

La importancia del compromiso asumido por 154 países de todo el mundo, radica en la necesidad "de conservar y usar racionalmente los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo."¹³ Los problemas ambientales que hoy en día atraviesa la humanidad generan la pérdida e invasión de los humedales, creando así la necesidad de afrontarlos mediante un esfuerzo global y conjunto.

Es así como la Convención sobre los Humedales, insta a los estados miembros, en cumplimiento de una serie de requisitos, a que designen humedales para ser incluidos en la "*Lista de Humedales de Importancia Internacional o Lista Ramsar*", y se comprometan de este modo a: mantener las características ecológicas y propiedades naturales de estos "*Sitios Ramsar*", promover su uso sostenible y la capacitación en materia de investigación, manejo y uso racional de los humedales.

¹¹ Proyecto de Reserva de Biosfera Binacional Andino Norpatagónica Argentina y Chile.

¹² <http://www.ramsar.org/indexsp.htm>

<http://www2.medioambiente.gov.ar/faq/humedales/default.htm>

Fondo Ramsar de Pequeñas Subvenciones para la Conservación y Uso Racional de Humedales (FPS).

Directrices operativas para el trienio 2003-2005

http://www.ramsar.org/cop9/cop9_nr_argentina.pdf

¹³ http://www.ramsar.org/key_brochure_2004_s.htm

Argentina adhiere a la Convención en el año 1992 y crea dos años más tarde, el Comité Nacional Ramsar, encargado de coordinar y asesorar en relación con la aplicación de la Convención sobre los Humedales en la Argentina. Cabe destacar que, entre los integrantes de dicho Comité, se encuentra la APN.

Asimismo, considerando que la Argentina es un territorio de gran extensión y diversidad biogeográfica, en el cual se constituyen numerosos humedales de gran importancia y valor, hay inscriptos en la lista 15 sitios, que suman un total de 3.609.831 hectáreas y que se encuentran distribuidos en todo el territorio nacional. A continuación se detallan los sitios Ramsar identificados por nuestro país:

Bahía de Samborombón (Buenos Aires); Bañados de Río Dulce y Laguna de Mar Chiquita (Córdoba); Humedales Chaco (Chaco); Jaaukanigás (Santa Fé); Laguna Blanca (Neuquén); Laguna de Llanquanelo (Mendoza); Laguna de los Pozuelos (Jujuy); Laguna de Guanacache (Mendoza y San Juan); Lagunas de Vilama (Jujuy); Lagunas y Esteros del Iberá (Corrientes); Parque Provincial El Tromen (Neuquén); Reserva Costa Atlántica de Tierra del Fuego (Tierra del Fuego); Reserva Ecológica Costanera Sur (Buenos Aires); Reserva Provincial Laguna Brava (La Rioja); Río Pilcomayo (Formosa).

El manejo de estos sitios Ramsar es competencia de las administraciones provinciales o de la APN, de acuerdo con la jurisdicción del mismo.

Es de importancia destacar que a partir del año 1990, en el marco de la Conferencia de las Partes Contratantes de la Convención de Ramsar, surge el "Fondo de Pequeñas Subvenciones" o "Fondo para la Conservación de los Humedales", como un mecanismo para asistir a países en desarrollo en la aplicación de la Convención y permitir la conservación y el uso racional de los recursos de humedales.

Asimismo, la oficina de Ramsar, el Departamento de Estado de los Estados Unidos y el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de los Estados Unidos impulsaron en 1995 la formación del *Fondo Humedales para el Futuro (FHF)*, cuyo fin es beneficiar a instituciones e individuos de América Latina y del Caribe a través de la capacitación y el entrenamiento en conservación de humedales, promoviendo el concepto de "uso racional" de los humedales. De este Fondo, Argentina ha recibido una donación para el Proyecto Restauración de la Laguna Blanca del Fondo de Humedales para el Futuro.

En el Informe Nacional para la 9ª Conferencia de las Partes Contratantes (COP 9) realizada en Uganda en el año 2005, nuestro país presentó a modo de avances logrados desde la APN¹⁴: el desarrollo de programas sobre relevamiento de recursos culturales y naturales; el fomento de la investigación científica; la difusión de Manuales Ramsar para el Uso Racional de los Humedales; el armado de un Centro de Visitantes en el Parque Nacional Laguna Blanca, para la difusión y valoración del mismo; el desarrollo de un sistema de información sobre la biodiversidad con información sobre los recursos naturales de sus AP algunas de las cuales contienen humedales que integran la lista de sitios Ramsar.

La gestión de las AP que contienen los humedales está garantizada en los aspectos de manejo, conservación, control y vigilancia; entre otros.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1) Uno de los principales imperativos de una política de AP para la Argentina es resolver la dispersión de jurisdicciones en la materia, mediante una ley nacional que instituya mínimos presupuestos jurídicos para un Sistema Federal de AP unificado, fijando estándares comunes sobre AP para todo el Territorio Nacional, roles institucionales de los organismos competentes, nacionales y provinciales, y una convocatoria a la formulación de un Plan

¹⁴ http://www.ramsar.org/cop9/cop9_nr_argentina.pdf

Nacional de ampliación y consolidación del sistema de AP, integrado al Ordenamiento Ambiental del Territorio que el país adoptó como instrumento de gestión ambiental mediante la Ley General del Ambiente. Dicho Plan Nacional responderá a su vez al primer objetivo del *Programa de Trabajo sobre AP del CDB* (COP 7, 2004), que se propone "*Crear y fortalecer sistemas nacionales y regionales de áreas protegidas ...*".

2) Existe todavía un largo camino a recorrer en materia de ampliación del sistema de AP del país, tomando en principio como criterio de prioridad las "lagunas" de representatividad por ecorregión de que adolece el sistema de AP, según lo pone de manifiesto la estadística acá presentada (8 de las 15 ecorregiones aún insuficiente o pobremente representadas). Entre varios otros criterios de prioridad, se suma la necesidad de una estrategia más abarcativa, en las ecorregiones sujetas a fuertes presiones de conversión de hábitat (apartado 3.8.): la del desarrollo de redes de corredores que interconecten las AP existentes y preserven de la destrucción o fragmentación los sitios prioritarios para la creación futura de AP nuevas. La estrategia de la APN es avanzar en esos casos con una planificación a escala regional con el modelo de corredores de conservación, que resguarden los espacios naturales suficientes donde ir desarrollando la acción más lenta y exigente en recursos de creación de nuevas AP y sus agrupamientos de diversa categoría de manejo.

3) Existe en la legislación de las diversas jurisdicciones una amplia gama de opciones jurídicas aún escasamente explotadas y menos aún transferidas a las demás jurisdicciones en virtud de la eficacia que se verifique en cada caso. La exploración y multiplicación de los mecanismos de fomento a la conservación en tierras privadas (particulares o comunitarias como las indígenas) u ocupadas por campesinos y otros pobladores tradicionales debe encararse con decisión, ya que va a ser un complemento indispensable de la política de expansión antes referida. El estudio de opciones aún no incorporadas a nuestra legislación, pero vigentes y en aplicación en otros países del continente, será de enorme utilidad para innovar en ese sentido. Son ejemplos de ello, los regímenes de pago de determinados servicios ambientales, como la calidad y regulación de aguas o la captura de carbono por restauración de bosques; la certificación de otros, como el ecoturismo, o de bienes ambientales, como la madera; el cobro compensatorio por daños ambientales como el desmonte; las servidumbres ecológicas; etc.

4) Dado que la mayor parte de la superficie protegida se encuentra bajo categorías de manejo no estrictas, bajo dominio privado u ocupación histórica, resulta prioritario el desarrollo de herramientas y políticas dirigidas al trabajo conjunto con la sociedad civil, el sector privado o las comunidades indígenas. En este sentido, es de destacar el potencial con que cuentan tanto el desarrollo de las reservas privadas como el comanejo, que a pesar de ser escasa la legislación y las experiencias de su instrumentación, han mostrado un avance significativo (aunque aún incipiente) en los últimos años. El desarrollo de una política pública orientada a favorecer la inclusión y participación de particulares y comunidades locales en los objetivos de conservación del patrimonio natural y cultural, habrá de potenciar el desarrollo de esas figuras, y lograr un aporte importante al sistema de AP.

5) En lo que se refiere a la capacidad de manejo y gestión de las AP, se han hecho unas pocas evaluaciones de su efectividad a nivel regional. Los resultados indican que un alto porcentaje de las AP aún cuentan con niveles pobres de implementación y manejo. Las áreas protegidas nacionales están en mejor situación en ese sentido, habiendo aumentado su capacidad de gestión (hecho que se refleja en la evolución del número de personal especializado asignado a la APN). En otra situación se encuentra la mayoría de los subsistemas provinciales, que han aumentado su superficie y número de áreas, sin un crecimiento en la capacidad de gestión y asignación de recursos acorde. Es necesario en este marco, no sólo lograr un mayor compromiso político, sino también realizar una fuerte inversión en capacitación y desarrollo institucional de los organismos que manejan o administran AP, lo que podría lograrse fortaleciendo los vínculos de coordinación y cooperación entre la APN, la SAyDS y los organismos provinciales.

6) Es de prever que el turismo siga creciendo en las AP de atractivo escénico, lo cual es deseable como la retribución más tangible del servicio ambiental que brindan a la sociedad. Se torna importante canalizar la visitación mediante una adecuada planificación y control, para minimizar su componente de amenaza y maximizar su potencial como oportunidad, para el financiamiento y mejoras en la capacidad de gestión, tal como lo demuestra la experiencia de la APN y de algunas administraciones provinciales (p.ej. Chubut , con la Reserva Península de Valdés, Mendoza, con el PP Aconcagua). A la vez, la planificación turística debe servir para darle una orientación tal, que los mayores beneficios recaigan en la comunidad local, concurrendo a otro de los objetivos importantes del *Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas de la CDB* (COP 7, 2004): "*Promover la equidad y la participación en los beneficios*" de las comunidades locales.

7) La participación social en consejos o comisiones asesoras y la co-gestión en comités de gestión como los de las reservas de biosfera son modalidades de administración más complejas que las unipersonales o uni-institucionales, pero cosechan con el tiempo frutos de concertación, solución de conflictos y alianzas estratégicas muy superiores. La experiencia de las administraciones locales de la APN es aún reciente y con ello de resultados diversos, pero importante de socializar y transmitir a otras AP donde no se ha puesto en práctica todavía. La gestión territorial requerida en reservas de biosfera, en zonas de amortiguamiento, sitios Ramsar o corredores de conservación conduce inevitablemente a la necesidad de ejercitar y capacitar a los administradores en prácticas y habilidades de dirección colegiada, cogestión y participación.

8) La gran superficie abarcada por AP de protección parcial –Categoría VI- (18 millones de ha, 77,5 % del total protegido; ver apartado 3.2.), son espacios con ocupantes o propietarios dedicados al uso de recursos naturales, aunque en su mayor parte es practicado sin planes de manejo y sin criterio técnico alguno. Los resultados que se evidencian a la vista del observador calificado son casi siempre de niveles decrecientes de productividad, de deterioro del capital natural y el ambiente y de señales más o menos claras de pérdida de biodiversidad. Esta situación predominante aun dentro de AP, habla de la necesidad imperiosa de un considerable esfuerzo en extensión rural sobre manejo de recursos, más que de medidas de control.

Además, se requerirán esfuerzos de capacitación de los propios extensionistas, en el uso múltiple y sustentable de los recursos naturales a ordenar, con buena base en manejo de ecosistemas. Las capacidades actuales de ordenación y manejo de recursos naturales, son decididamente insuficientes e incompletas para las acciones de extensión, fomento y "manejo adaptativo" que es necesario desplegar en el terreno. Es poco común el agente de conservación o el técnico que tenga el perfil profesional necesario para el manejo múltiple de los recursos y ecosistemas naturales de una región, que impone el enfoque ecosistémico de gestión territorial sustentable.

7. FUENTES BIBLIOGRAFICAS

APN, 1994. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Diagnóstico de su patrimonio natural y su desarrollo institucional. Buenos Aires.

APN, 1998. Las Áreas Naturales Protegidas de la Argentina. Buenos Aires, Argentina.

APN, 2001. Plan de Gestión Institucional para los Parques Nacionales, Argentina.

Banchs R.A.y F.N. Moschione. 2006. Proyecto Elé, Aprovechamiento sustentable del Loro Hablador (*Amazona aestiva*) en el Norte Argentino. Pp 8-25 en: M.L. Bolkovic y D. Ramadori (eds.). Manejo de fauna silvestre en la Argentina: Programas de uso sustentable. Dirección de Fauna Silvestre, SAYDS, Argentina.

Bilenca D. y F. Miñarro. 2004. Identificación de las Áreas Valiosas de Pastizal en las pampas y campos de la Argentina, Uruguay y sur de Brasil. Fundación Vida Silvestre Argentina. Buenos Aires, 352 páginas.

Burkart, R. 2007. Conservación y desarrollo: al encuentro de los límites a la agricultura intensiva en la Argentina. Experiencias en Zonas de Amortiguamiento y Corredores de Conservación. En: Organismo Autónomo Parques Nacionales (España) (Ed.) Las Áreas Protegidas como instrumentos de conservación en Iberoamérica. Madrid. pp. 215-223.

Calabrese, J.M. and Fagan, W.F., 2004. A comparison shoppers' guide to connectivity metrics: trading off between data requirements and information content. *Frontiers in Ecology and the Environment* 2: 529-536.

Chalukian S. C. 1999. Cuadro de Situación de las Unidades de Conservación de la Selva Paranaense. FVSA. 24 páginas

Chebez, Juan Carlos, 2005. Guía de las Reservas Naturales de la Argentina. Tomos 1 a 5. Editorial Albatros. Buenos Aires.

Colchester, M. 2003. *Naturaleza Cercada: pueblos indígenas, áreas protegidas y conservación de la biodiversidad*. Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales, Forest Peoples Programme, Montevideo, Uruguay.

Cracco, Marina y Eduardo Guerrero (Eds.), 2004. Aplicación del Enfoque Ecosistémico a la gestión de Corredores en América del Sur. Memorias Taller Regional Junio de 2004, Quito. UICN - Of. Regional para Sudamérica.

Di Bitetti, M.S; Placci, G; y Dietz, L.A. 2003. Una Visión de Biodiversidad para la Ecorregión del Bosque Atlántico del Alto Paraná: Diseño de un Paisaje para la Conservación de la Biodiversidad y prioridades para las acciones de conservación. Washington, D.C., WWF.

Giaccardi, M. y A. Taglioretti, en prensa. *Evaluación de la Efectividad de manejo de las Áreas Protegidas Costeras de la Argentina*. FPN (Proyecto PNUD ARG/02/G31: Consolidación e Implementación del Plan de Manejo de la Zona Costera Patagónica para la preservación de la biodiversidad), FVSA (Programa Marino) y la SAyDS (Proyecto PNUD ARG 02/018: Conservación de la diversidad biológica y prevención de la contaminación marina en Patagonia).

Luken, J.O. y Thieret, J.W. 1997. En: *Assessment and Management of Plant Invasions*, J.O. Luken y J.W. Thieret (eds.), 324 pp. New York: Springer.

MacDougall A. y R. Turkington 2004. Are invasive species the drivers or passengers of ecological change in highly disturbed plant communities?. 16th Annual Conference of the Society for Ecological Restoration. Victoria, Canadá.

MacKay, F. 2002. *Addressing Past Wrongs, indigenous peoples and protected areas: the right to restitution of land and resources*. Forest Peoples Programme, UK.

Marquez, Justo. 1999. Las Áreas Protegidas de la Provincia de San Juan. *Rev. Multequina* 8: 1-10. Mendoza.

Menvielle, M. F.; Baigún, R.; Hernández, F. M.; Izquierdo, V. M.; Michelson, A. V. 2006. Resultados del Primer taller de manejo de especies exóticas en la APN: Hacia un Plan de Acción 2006. Administración de Parques Nacionales, Buenos Aires, Argentina. Pp. 51.

Molinari, R. 2007. Líneas significativas para un cambio en el paradigma de la Conservación: Manejo del patrimonio cultural, co-manejo con comunidades indígenas y estructuras de

participación social. En: Organismo Autónomo Parques Nacionales (España) (Ed.) Las Áreas Protegidas como instrumentos de conservación en Iberoamérica. Madrid. pp.119-129.

Opdam, P., Foppen, R., and Vos, C., 2002. Bridging the gap between ecology and spatial planning in landscape ecology. *Landscape Ecology* 16: 767-779.

Opdam, P., Verboom, J., and Pouwels R., 2003. Landscape cohesion: an index for the conservation potential of landscapes for biodiversity. *Landscape ecology* 18: 113-126.

Paz Barreto. D., 2002. Diagnóstico. Guardaparques y Agentes de Conservación en Argentina. Primer acercamiento. Asociación de Guardaparques Argentinos. Inédito.

Paz Barreto D., M. Ochoa, 2007. La Capacitación de los Guardaparques en América Latina: El caso de un curso regional. En: V Congreso Brasileiro de Unidades de Conservação, Unidades de Conservação. Atualidades y Tendencias. Curitiba. Fundação O Boticario de Proteção da Natureza, 208 pp.

Porini, G. 2006. Proyecto Tupinambis. Una propuesta para el manejo de *Tupinambis rufescens* y *T. merianae* en la Argentina. Pp 65-75 en: M.L. Bolkovic y D. Ramadori (eds.). Manejo de fauna silvestre en la Argentina: Programas de uso sustentable. Dirección de Fauna Silvestre, SAYDS, Argentina.

Rusch V. 2002. Estado de Situación de las AP de la porción Argentina de la Ecorregión Valdiviana. 89 pp. FVSA / WWF.

Soria, Federico. 2006 (inéd.). Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Mendoza. Mendoza.

SRNyDS - APN, 1999. Las Ecorregiones de la Argentina. Buenos Aires.

The Nature Conservancy, FVSA, Fundación para el Desarrollo Sustentable del Chaco y Wildlife Conservation Society Bolivia (2005). Evaluación Ecorregional del Gran Chaco Americano. Fundación Vida Silvestre Argentina. Buenos Aires. 24 páginas.

Urban, D.L. and, Keitt, T.H., 2001. Landscape Connectivity: A Graph-Theoretic Perspective. *Ecology* 82, 5: 1205-1218.

World Commission on Protected Areas/IUCN. www.iucn.org/WCPA

ACRÓNIMOS

ACCA: Asociación Civil Conservación Argentina

AP: áreas protegidas, área protegida, área natural protegida

APN: Administración de Parques Nacionales

CDB: Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica

COFEMA: Consejo Federal de Medio Ambiente

FARN: Fundación Ambiente y Recursos Naturales

FPN: Fundación Patagonia Natural

FVSA: Fundación Vida Silvestre Argentina

FMAM: Fondo para el Medio Ambiente Mundial

GEF: *Global Environment Facility* (nombre inglés del FMAM)

ISSP: Instituto Superior San Pedro

IIA: Informe de impacto ambiental

NEA: Noreste Argentino

NOA: Noroeste Argentino

ONG: Organización no gubernamental

PN: Parque Nacional
POA: Plan Operativo Anual
PP: Parque Provincial
RN: Reserva Nacional
SAyDS: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
SECTUR: Secretaría de Turismo y Deporte de la Nación
UICN: Unión Mundial para la Naturaleza (originalmente Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza)
IUCN: sigla del nombre inglés de *la UICN*
WCS: *Wildlife Conservation Society*
WWF: Fondo Mundial para la Naturaleza