



## **Estrategias en torno a la conservación de la naturaleza en el Parque Nacional Islas de Santa Fe (2010-2021)**

Tesis de grado para obtener el título de Licenciada en Ciencias Ambientales  
Carrera de Licenciatura en Ciencias Ambientales. Plan 2017

**Tesista: Mariana Silvina Abregú**  
**Directora: Mercedes Sofía Gomitolo**  
**Co-director: Patricio Hernán Straccia**  
**Consultor: Pablo Cansanello**

Facultad de Agronomía  
Universidad de Buenos Aires

Fecha de entrega: 12 de diciembre del 2022

# Agradecimientos

A mi familia: Pablo y Lu por ser mi sostén siempre. Gracias por haberme acompañado incansablemente en este proceso.

A mis compañeras y compañeros de la FAUBA. Hoy grandes amistades. Está claro que sin ustedes no hubiera llegado hasta acá.

A mis compañeras y compañeros del trabajo por haber participado en esta investigación, escuchándome, brindando información, compartiendo ideas y formando parte de esta tesis.

A cada una de mis amistades que me empujaron a dar este paso e hicieron posible que hoy haya transitado por esta hermosa facultad.

A quienes sin dudas hicieron posible este cierre: Mechi y Pato. Gracias por ser grandes docentes pero, sobre todo, grandes personas. Sin su acompañamiento continuo, no hubiera sido posible.

Por último, a la universidad pública y de enorme calidad que me permitió formarme y conocer excelentes docentes, profesionales y enormes compañeros.

Resumen	4
Abreviaturas	5
INTRODUCCIÓN	6
Planteo del problema y revisión de antecedentes	6
ESTADO DE LA CUESTIÓN	7
Creación de áreas protegidas en el mundo	8
Creación de áreas protegidas a nivel Nacional	10
Consideraciones generales y organización estatal de la conservación - APN	12
MARCO TEÓRICO	16
La naturaleza política de la conservación de la Naturaleza	16
Gestión de la conservación de la Naturaleza	17
CONTEXTO TERRITORIAL	19
Delta del Paraná	20
Parque Nacional Islas de Santa Fe: ubicación y conformación jurídica	25
METODOLOGÍA	27
RESULTADOS Y DISCUSIÓN	32
Declaración y control. PN Islas de Santa Fe: 2010 - 2019	36
Autonomización y vinculación. PN Islas de Santa Fe: 2020 - 2021	48
CONCLUSIONES	63
BIBLIOGRAFÍA	66
Anexos	74
Anexo I. Corpus	74
Anexo II. Relevamiento de Boletines Institucionales	75

## Resumen

En las últimas décadas, la cuestión ambiental fue tomando relevancia en la agenda pública en la zona del Delta del Río Paraná. En nuestro país, la Administración de Parques Nacionales (APN) es el organismo público destinado a la conservación de la diversidad biológica y los recursos culturales del país. Dado que la definición de los espacios a conservar involucra a su vez, procesos políticos, sociales, ambientales y económicos insertos en los territorios, la conservación no puede reducirse meramente a los límites de un área protegida constituida o a sus aspectos ecológicos. Esta investigación aborda las estrategias de gestión de conservación de la naturaleza que se llevaron a cabo en el período 2010-2021 en el Parque Nacional Islas de Santa Fe (PNISF). Analiza cómo se fueron significando y resignificando las políticas y estrategias de conservación en esta área protegida que se encuentra en la etapa inicial de formación y crecimiento. Para dar respuesta a esto se utilizó una metodología de carácter cualitativa que implicó el análisis de documentos institucionales que prescriben formas de uso y apropiación del territorio en torno a esta área protegida en particular, completando con la realización de entrevistas a actores claves y el uso de técnicas de producción de datos propias de la etnografía digital. Los resultados evidencian la existencia de dos períodos de gestión distintos, con diferencias en las estrategias de gestión implementadas de la conservación de la naturaleza.

**Palabras claves:** Conservación, Área Protegida, Parques Nacional Islas de Santa Fe.

## Abreviaturas

**AP:** Área Protegida

**ANP:** Área Natural Protegida

**APN:** Administración de Parques Nacionales

**CGN:** Cuerpo de Guardaparques Nacionales

**CICyT:** Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología

**CIM:** Comité Interjurisdiccional de Manejo

**DRC:** Dirección Regional Centro

**MAYDS:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**ONG:** Organización No Gubernamental

**PNISF:** Parque Nacional Islas de Santa Fe

**PNNH:** Parque Nacional Nahuel Huapi

**PNPD:** Parque Nacional Pre-Delta

**PIECAS - DP:** Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible del Delta del Paraná

**RNE:** Reserva Natural Estricta

**SIB:** Sistema de Información de Biodiversidad

**SNAP:** Sistema Nacional de Áreas Protegidas

**SRDP:** Sitio Ramsar del Delta del Paraná

**UICN:** Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

# INTRODUCCIÓN

## Planteo del problema y revisión de antecedentes

A lo largo de la historia se han identificado diferentes sentidos atribuidos al significado de la palabra naturaleza. Williams (2000) identifica tres grandes ideas de este concepto observando la literatura inglesa: a) la calidad y carácter esencial de algo; b) la fuerza inherente que dirige el mundo o a los seres humanos; y c) el mundo material (incluidos o no, los seres humanos) (Williams, 2000, p. 233). A su vez, desde una perspectiva histórico-geográfica, Castro (2011) recorre la transformación de los idearios sobre la naturaleza del pensamiento occidental. Primero, se plantea la idea de naturaleza como un designio divino, en la tradición judeocristiana entre el siglo XV y XVIII. La misma es observada como la búsqueda de orden y armonía. Luego, a fines del siglo XVIII con el pensamiento ilustrado, surge la noción de la naturaleza como abundante, diversa y útil. Es entendida como un medio para el progreso humano, y por lo tanto sostiene una idea de dominación. En este ideario es donde se consolida la visión dicotómica de una realidad conformada por las “personas civilizadas” por un lado y la “naturaleza salvaje” por el otro: esto es, la separación sociedad/naturaleza fundante de la Modernidad. Seguidamente, la tradición romántica a finales del siglo XVIII y mediados del siglo XIX sostiene que la naturaleza es bella, bondadosa, sublime y auténtica. Es decir, se le atribuye un valor intrínseco, no utilitarista. Y aunque la dicotomía no desaparece, sí cambian sus adjetivaciones. Por último, la tradición ecológica a mediados del siglo XX, en un contexto de crisis ambiental, concibe a la naturaleza con una mirada ecosistémica.

El recorrido de los sentidos atribuidos a la naturaleza a lo largo de la historia no se trató sólo de ideas, sino que éstas a su vez legitimaron diferentes acciones (Castro, 2011). Esto puede vincularse, entre otras cosas, con la historia de la creación de los Parques Nacionales. Las primeras áreas protegidas de nuestro país tuvieron objetivos claros en relación con su establecimiento: se crearon en zonas limítrofes como forma de ejercicio de la soberanía del Estado en áreas de frontera, pero legitimadas en la necesidad de conservar espacios de naturaleza con gran belleza escénica -en línea con los postulados de la tradición romántica caracterizada previamente- (Ley Nacional N° 12.103). Parques Nacionales como el Nahuel Huapi e Iguazú son ejemplos de estas ideas. A su vez, estudios preexistentes sobre el PN Iguazú muestran cómo desde su creación hasta la actualidad fue incorporando diversas Reservas Naturales Estrictas, fundamentadas en la idea de que la naturaleza sólo podía ser protegida cuando era separada de la presencia humana y estableciendo una lógica dicotómica y excluyente entre naturaleza y sociedad (Ferrero, 2005; Gómez y Ferrero, 2012). Estos discursos

representan transformaciones concretas sobre el espacio, las relaciones sociales y las formas de intervención en el ambiente, de modo que construyen realidades y se asocian con diferentes formas de conservar y de ocupar el territorio (Natenzon, 1999; Ferrero, 2005). Estos discursos, de carácter performativo, se hacen evidentes en las diferentes estrategias de conservación en torno a un área protegida, dado que se encuentran inscriptas en determinados contextos y deben ser comprendidas como productos sociales (Ferrero y Arach, 2020). Es en este sentido que podemos entender a la conservación como un proceso continuo que tiene lugar en contextos políticos y culturales determinados, alejándose de las definiciones de la conservación y las áreas naturales protegidas como un fin en sí mismo (Ferrero y Arach, 2020).

En relación con lo expresado, nos surgió indagar cómo fueron cambiando a través del tiempo las estrategias de conservación en el Parque Nacional Islas de Santa Fe. Bajo estas premisas, el objetivo general de la presente investigación es analizar diacrónicamente las estrategias de gestión de la conservación de la Naturaleza del Parque Nacional Islas de Santa Fe en el período 2010 -2021. Los dos objetivos específicos son: a) analizar los sentidos atribuidos a la conservación de la Naturaleza del PN Islas de Santa Fe en el período bajo análisis; y b) analizar prácticas y discursos asociados a la conservación de la Naturaleza del PN Islas de Santa Fe.

Al momento de comenzar la investigación, otros investigadores también estaban realizando sus primeras aproximaciones a este AP en el marco de estudios socioculturales sobre problemáticas socioambientales, de modo que esta investigación y las otras se desarrollaron en paralelo<sup>1</sup>. Si bien algunos de esos trabajos ya fueron publicados (y otros no) pude tener acceso a escritos preliminares de los resultados alcanzados por dichos investigadores, de modo que en las conclusiones propondré un diálogo explícito con esos trabajos a fin de identificar coincidencias y divergencias en nuestras investigaciones.

## ESTADO DE LA CUESTIÓN

A modo de comprender cuáles fueron las características que presentaron las áreas protegidas en sus orígenes y cómo las diversas teorías elaboradas en los distintos momentos históricos establecieron las formas de gestión y conservación de la naturaleza en dichas áreas, se plantea un recorrido por estos paradigmas de conservación en dos niveles diferentes. En primer lugar, se expone la creación de las áreas protegidas a nivel mundial. Luego, se propone un recorrido

---

<sup>1</sup> Me refiero a los trabajos llevados adelante por miembros de la Universidad Nacional de Rafaela, como Omar Arach o Brián Ferrero. Ver, por ejemplo, Ferrero (2022).

similar a nivel nacional. Por último, se muestran las consideraciones generales y organizacionales de la institución que administra las áreas protegidas a nivel Nacional, para acercarnos al área protegida de estudio: el Parque Nacional Islas de Santa Fe.

## Creación de áreas protegidas en el mundo

A nivel mundial, el número y cantidad de superficie destinada a áreas protegidas ha crecido exponencialmente a lo largo del último siglo (Baldi *et al.*, 2017). Numerosos autores y autoras (Natenzon, 1999; Diegues, 2000; Scarzanella, 2002; Santos, 2011; Santamarina *et al.*, 2014; Caruso, 2018; Cansanello y Yujnovsky, 2021) han estudiado a lo largo de los años cuáles fueron las características y los procesos que dieron lugar a la creación de áreas protegidas. Desde el enfoque de la ecología política se discute y reflexiona sobre las interrelaciones entre sociedades humanas en torno a la naturaleza, en términos de su producción social, apropiación y control, por distintos agentes sociopolíticos (Straccia y Pizarro, 2019). Uno de los objetivos principales de la ecología política, entonces, es comprender las disputas por las formas de uso y apropiación del ambiente, buscando trascender la división entre naturaleza y cultura (Palacio Castañeda, 2006; Little, 2007). Dentro de este campo de estudio, Vaccaro *et al.*, (2012) identificaron tres etapas en la generación de los paradigmas consolidados en torno a la conservación y los clasifican en: i) la preservación a ultranza (o conservación estricta); ii) la conservación participativa; y iii) por último, la conservación neoliberal.

La primera etapa se sitúa a finales del siglo XIX, donde surgen en Estados Unidos las primeras áreas protegidas. Principalmente se identifica a la creación del Parque Nacional Yellowstone (1872) en Estados Unidos como hito principal de la conservación moderna, cuyos rasgos consistían en áreas con forma de “museos” donde el lema que prevalecía era el de “parques sin gente”. Este Parque, al igual que los subsiguientes creados en la época, adoptaron un modelo que respondía a requerimientos y demandas de las elites dominantes, quienes favorecieron la preservación de porciones de “naturaleza pura o virgen” para su disfrute frente al avance de la modernización y la homogeneización del paisaje urbano. A su vez, estos parques participaron directamente de las estrategias de construcción de las naciones. Este modelo de conservación estricta estuvo fundamentado en la idea de que la protección de la naturaleza sólo es una meta alcanzable en ausencia de personas (D'amico, 2015).

A partir de la década del 60, movimientos ecologistas y numerosas investigaciones científicas incidieron en la percepción social sobre la naturaleza. Con independencia de la existencia de áreas protegidas, las investigaciones fueron evidenciando la degradación del



ambiente y la importancia de conservarlo. Es por esto que las instituciones colocaron en el centro de discusión a la conservación de la naturaleza como una forma de evitar la degradación ambiental (Santamarina *et al.*, 2014). Luego, en la década del 70 y con la idea del desarrollo sostenible<sup>2</sup>, surge la necesidad de redefinir políticas de conservación haciendo foco en las relaciones entre la gestión ambiental y las poblaciones locales (D'amico, 2015). Así, comenzó a cuestionarse cada vez más fuertemente que el enfoque de “parques sin gente” representaba una forma de conservación impuesta con claros signos de injusticia ambiental<sup>3</sup> (Vaccaro *et al.*, 2012). En esta etapa, la conservación estricta fue modificándose a tal punto que el carácter participativo fue crucial en la creación, declaración y gestión de los espacios naturales (Santamarina *et al.*, 2014). Sin embargo, estos procesos no implicaron el cese de los conflictos, sino la emergencia de otros nuevos. La conservación participativa supone necesariamente un proceso conflictivo en torno a la protección de la naturaleza, de modo que la participación (aunque deseable) no puede ser vista como un sinónimo de armonía y consenso.

La tercera etapa es la denominada conservación neoliberal, en la que las estrategias destinadas a proteger la biodiversidad ocupan un lugar privilegiado en la actual fase de desarrollo capitalista (Santamarina *et al.*, 2014). Este tipo de conservación, que no es sino una profundización de una naturaleza capitalista (O'Connor, 1994), supone que la naturaleza sólo puede ser preservada si se asigna un valor económico a sus componentes y si su conservación produce ganancias concretas a los dueños de los recursos (Durand, 2014). Aquí, lo que domina la gestión de los recursos y conservación son lógicas de carácter neoliberal, acompañando los modelos de mercantilización de la naturaleza y valorizando, en términos monetarios, los recursos biológicos para cumplir los objetivos de conservación (Santamarina *et al.*, 2014; D'amico, 2015). Se trata “no sólo de vender la naturaleza para salvarla, sino de salvarla para negociar con ella” (Durand, 2014. p. 193).

Estos paradigmas, provenientes de teorías elaboradas en los distintos momentos históricos, establecen las formas de gestión y conservación de la naturaleza. Pero las nuevas

---

<sup>2</sup>Uno de los primeros pasos para la formulación del desarrollo sostenible provino del informe “*Los límites del Crecimiento*”, elaborado por Meadows en 1972. A su vez, ese mismo año se celebró la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, marcando un hito sobre los temas ambientales en relación con las estrategias de desarrollo (D'amico *et al.*, 2014).

<sup>3</sup>La justicia ambiental exige condiciones sociales equitativas y establece el derecho a un ambiente sano y seguro para todas las personas, considerando al ambiente en su totalidad (Svampa, 2011). Lo que se pone en juego en estos discursos sobre el ambiente son las condiciones materiales de producción y reproducción de la sociedad, es decir cómo se apropian los recursos ambientales y como aquello afecta a su vez, otras prácticas que son contrapuestas (Acsegrad, 2014). Por eso, la justicia ambiental identifica y denuncia las desigualdades y discriminaciones ambientales. Existe una desigual exposición al riesgo, poniendo en debate y planteando que los conflictos ambientales, son entendidos como una (in)justicia ambiental, causados por distribuciones desiguales en relación a costos/beneficios, la falta de participación democrática y la discriminación de los pueblos originarios que son despojados de sus territorios, entre otras cuestiones (Acsegrad, 2014).

perspectivas se fueron superponiendo conflictivamente con las preexistentes, sin que esto refleje una superposición total de formas de conservación (Fletcher, 2010). En este sentido, pueden llegar a coexistir estos paradigmas planteados en función de los objetivos de los gestores de las áreas protegidas, de los criterios utilizados por funcionarios de gobierno, las prioridades de las organizaciones no gubernamentales o los pensamientos de los distintos actores implicados (Vaccaro *et al.*, 2012). En otras palabras, la tipología propuesta por los autores funciona como *tipos ideales* weberianos y no niega la posibilidad de que bajo coordenadas temporales y espaciales específicas coexistan (no siempre articuladamente) elementos característicos de cada tipo de conservación.

## Creación de áreas protegidas a nivel Nacional

El proceso histórico de creación de las áreas protegidas en nuestro país también estuvo vinculado con las diversas corrientes teóricas de la conservación de la naturaleza previamente reseñadas (Caruso, 2015). Las primeras iniciativas relacionadas con la creación de áreas protegidas datan de 1903, cuando Francisco Pascacio Moreno donó tres leguas cuadradas de tierras ubicadas en las cercanías de Laguna Frías y Puerto Blest con la certeza de que fueran destinadas a la creación de un Parque Nacional (Tortorelli, 1959). En 1922 se creó la primera área protegida del país, el Parque Nacional del Sud, que hoy constituye el Parque Nacional Nahuel Huapi (Natenzon, 1999). En esos tiempos, como hemos visto, la conservación perseguía la preservación de los ambientes y su diversidad, excluyendo toda intervención humana (Ferrero, 2018). De esa forma, la conservación era considerada como clásica o estricta, en los términos de Vaccaro *et al.* (2012): se preservaron determinados espacios del territorio que presentaban muestras significativas de la biogeografía del país, territorio que en aquel momento estaba en proceso de relevamiento, inventario y evaluación (Natenzon, 1999).

Años más tarde, en 1934 se sancionó la Ley N.º 12.103<sup>4</sup> que establecía la creación de la Dirección de Parques Nacionales, dependiente del Ministerio de Agricultura de la Nación. Los objetivos que tuvo esta Dirección fueron “propender a la conservación de los parques y su embellecimiento; estimular las investigaciones científicas o históricas, organizar y fomentar el turismo a los mismos” (Ley N.º 12.103). Desde el año 1934 hasta 1940 se establecieron áreas protegidas en zonas limítrofes, teniendo un objetivo dual: la reafirmación de la soberanía mediante la presencia del Estado en las fronteras, y la conservación de lugares de gran belleza escénica. Esta etapa, según Caruso (2015), se enmarca en el enfoque preservacionista donde la

---

<sup>4</sup> <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-12103-196777> Fecha de última consulta: 15 de marzo de 2021

intervención humana debía ser mínima. Se priorizaron para la conservación las zonas de montañas y los “paisajes monumentales”, dando lugar a la conformación de los Parques Nacionales Nahuel Huapi e Iguazú (Caruso, 2015).

En 1945 la Dirección de Parques Nacionales pasó a depender del Ministerio de Obras Públicas, con el nombre de Administración General de Parques Nacionales y Turismo. De esta forma, la valorización turística cumplió un rol fundamental para poder asegurar la soberanía nacional en zonas fronterizas que no estaban muy exploradas hasta ese momento (Natenzon, 1999; Caruso, 2015). Según Natenzon (1999), el período comprendido entre los años 1945 y 1980 aproximadamente tuvo una particularidad: los Parques Nacionales no sólo salvaguardaban como patrimonio público áreas de valores escénicos excepcionales (a la vez que reforzaban la soberanía estatal), sino que comenzaron a valorizar determinados espacios del territorio por ser representativos de la flora y la fauna nacionales, independientemente de sus valores recreativos y turísticos. Se distingue, entonces, una modificación en el enfoque de conservación: al identificar la necesidad de preservar una porción significativa de todos los ambientes presentes en el territorio nacional, se hace necesario incorporar áreas protegidas en ecorregiones no conservadas hasta ese entonces, como Yungas, Chaco Húmedo y Espinal. Este enfoque (denominado de equilibrio) tuvo como objetivo principal el de mantener los valores de diversidad biológica, partiendo del supuesto de que los sistemas ecológicos poseen un punto de equilibrio estable y que además se autorregulan funcional y estructuralmente (Caruso, 2015).

En los años 70 se reemplazó la Ley N° 12.103 por el Decreto-Ley 18.954 y luego en 1980 se sancionó la Ley 22.351<sup>5</sup> (que es la vigente en la actualidad). En esta última se establecieron las figuras actuales de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales. Además, se establecieron prohibiciones explícitas de explotación económica, excepto la vinculada al turismo (Erize, 1981). La Ley Nacional N° 22.351 también expresa que:

*podrán declararse parque, reserva o monumento las áreas del territorio de la República que por sus extraordinarias bellezas o riquezas en flora y fauna autóctona o en razón de un interés científico determinado, deban ser protegidas y conservadas para investigaciones científicas, educación y goce de las presentes y futuras generaciones, con ajuste a los requisitos de seguridad nacional*

---

<sup>5</sup> <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-22351-16299> Fecha de última consulta: 15 marzo 2021

Así planteado, en términos normativos el esquema de conservación propuesto continúa reproduciendo lógicas de conservación estrictas, en los términos de Vaccaro *et al.* (2012), dado que se prohíbe toda actividad económica excepto la vinculada al turismo: la presencia humana continúa supeditada a la naturaleza a conservar. A la vez, en la Ley se observa un enfoque desarrollista al plantear el abordaje de la preservación de los recursos naturales permitiendo tanto la satisfacción de necesidades de las sociedades actuales como también de las generaciones futuras.

Además, según Caruso (2015), se puede determinar la existencia de un enfoque de Desequilibrio o No Equilibrio en donde se establece que los sistemas ecológicos se encuentran en equilibrio sólo en situaciones excepcionales ya que son sistemas abiertos y dinámicos. Un parque/reserva no podrá ser conservada sin considerar sus alrededores, esto debe tenerse en cuenta a la hora de planificar la conservación. Las áreas naturales protegidas, deberán afrontar disturbios naturales y sociales mediante los que cambiarán su estado inicial.

## Consideraciones generales y organización estatal de la conservación - APN

La APN es el organismo público que administra las Áreas Protegidas de jurisdicción Nacional. Tiene su sede central en la Ciudad de Buenos Aires y es dirigido y administrado por un Directorio conformado por el presidente, la vicepresidenta y cuatro vocales que son designados por el Poder Ejecutivo Nacional. La **figura N°1** pretende dimensionar la compleja estructura que presenta el Organismo. En términos de esta investigación se describe el organigrama para dar cuenta de la distribución de funciones. Dentro de las Direcciones Nacionales cabe resaltar la importancia de la Dirección Nacional de Operaciones, cuya responsabilidad principal es la de dirigir y supervisar la ejecución de la gestión operativa de las Áreas Protegidas Nacionales en el cumplimiento de las políticas y los objetivos que las máximas autoridades determinen para cada área protegida. De dicha Dirección se desprenden las intendencias de las Áreas Protegidas, representadas como intendencias simples o complejas.

A ciertas AP, ya sea por ubicación en el territorio, dificultad de acceso, conflictos territoriales o extensión, entre otras cuestiones particulares, se les asigna una intendencia de “alta complejidad”. En esos casos se conforma una estructura con dos coordinaciones específicas, una de conservación y uso público, y otra de administración, legales y recursos humanos. Por Res. HD 126/11 de la APN se establecen las complejidades de las Intendencias con sus organigramas y acciones específicas. Algunos ejemplos de AP con Intendencias de alta

complejidad son el PN Lanín, PN Nahuel Huapi, PN Iguazú o PN Ciervo de los Pantanos. A partir del año 2020, el PN Islas de Santa Fe se incorpora también al listado de áreas protegidas con intendencias de alta complejidad.

Entre las áreas sustantivas, cabe mencionar también a la Dirección Nacional de Conservación. Su responsabilidad primaria es la planificación, programación y formulación de políticas y estrategias de conservación y uso público de las AP de carácter nacional, abarcando los aspectos de investigación científica y monitoreo, protección, manejo, uso sustentable, interpretación y recreación. También cabe mencionar a la Dirección Nacional de Uso Público, que entre sus funciones principales se encuentra el diseño de los planes y proyectos de explotación económica turística del Organismo.

La APN es quien está a cargo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP, en adelante). El mismo comprende las diversas categorías de conservación establecidas en la Ley Nacional 22.351 -De los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales-. En los años 90, a través de Decretos del Poder Ejecutivo Nacional, se ampliaron las categorías de manejo incorporando las categorías Reserva Natural Estricta y Reserva Natural Silvestre, destinadas a limitar el acceso del público en general a ciertos sectores de los Parques y Reservas Nacionales. Y también se incorpora la categoría Reserva Natural Educativa para proteger aquellas áreas cercanas a ciudades, con fines educativos (Bardin, 2021). Años más tarde surgió otra categoría, como los Parques Interjurisdiccionales, los cuales son manejados de manera conjunta por un comité con representantes provinciales y nacionales. Además, pueden establecerse convenios específicos de cooperación entre la APN y otros organismos nacionales para la creación de diversas áreas protegidas como son las Reservas Naturales de la Defensa.

El SNAP cuenta con un instrumento de gestión: el Plan de Gestión Institucional. El mismo establece la política de conservación institucional de la APN “fijando las pautas, lineamientos y criterios para la gestión coherente del Sistema” (APN, 2001, p. 9). Asimismo, el plan establece la necesidad de que “las políticas institucionales no se vean condicionadas por el acotado tiempo de una gestión de gobierno”, reforzando aún más este instrumento en tanto política de Estado sostenida a largo plazo.

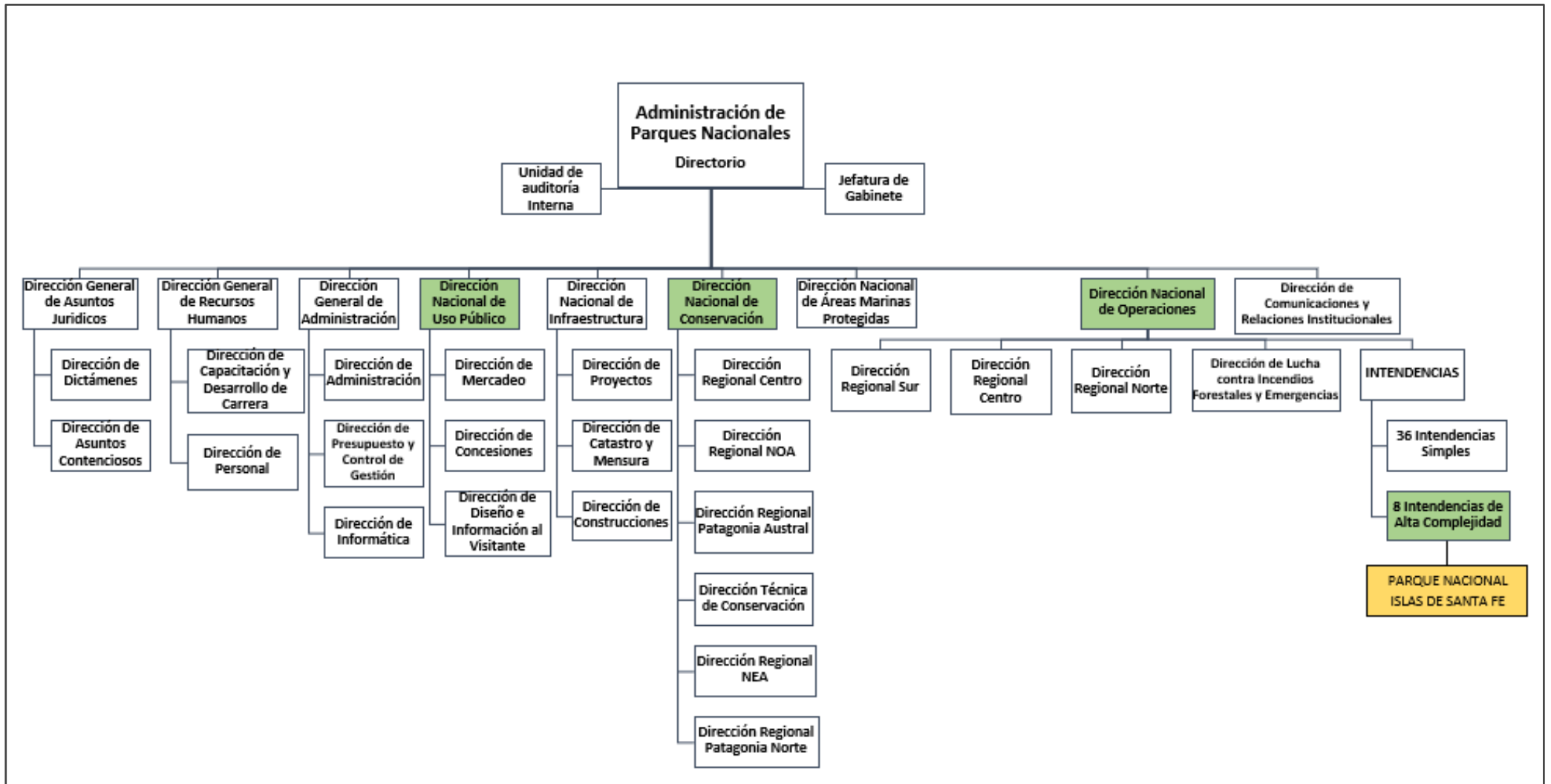


Figura Nº 1. Organigrama de la Administración de Parques Nacionales - Elaboración propia. Fuente: <https://mapadestado.jefatura.gob.ar/organigramas/apn.pdf> - Fecha última actualización 27/6/22

Cada unidad de conservación está a cargo de un intendente/a, e idealmente cuenta con guardaparques, personal administrativo y técnico, brigadistas de incendios forestales, entre otros trabajadores y trabajadoras según las necesidades que presente el área protegida. La Intendencia generalmente está ubicada dentro de cada parque o en algún pueblo o ciudad cercana. En el área protegida pueden instalarse seccionales, que presentan personal de manera permanente y/o destacamentos (o centros operativos) para visitas regulares del personal del AP.

Las categorías de manejo de cada área protegida quedan establecidas en el instrumento legal de creación del AP (Por ejemplo: Parque Nacional; Reserva Nacional). Además, las áreas protegidas presentan una zonificación, la cual constituye una herramienta de manejo del AP al tratar de orientar, distribuir y regular los usos y actividades permitidas en el área según su categoría de manejo y los objetivos de conservación propuestos (RES. 74/02). El concepto de zonificación se encuentra íntimamente relacionado con el concepto de ordenamiento territorial, siendo este último un proceso político y técnico administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio (Paruelo *et al.*, 2014). El ordenamiento se presenta en el Plan de Gestión del área protegida, que es el máximo instrumento de planificación estratégica que tiene un AP<sup>6</sup>. El Plan de Gestión contiene las directrices necesarias para orientar la gestión del espacio protegido y para su seguimiento y evaluación. Este documento define entonces, los propósitos del AP, los objetivos de conservación, el diagnóstico y los objetivos del plan; además, plantea las estrategias para alcanzar los objetivos, un ordenamiento del territorio (siendo la zonificación ya mencionada) y especifica los procedimientos de seguimiento y evaluación (APN, 2010). Por último, es necesario mencionar que, además de los Planes de Gestión, las APN cuentan con un Plan Operativo Anual (POA), siendo el compendio de los planes anuales elaborados por cada Departamento del AP. Dichos planes, por definición, se realizan con el fin de planificar las tareas para el año siguiente y el presupuesto que será necesario para llevarlas a cabo.

---

<sup>6</sup> Se entiende a la planificación estratégica de un AP como el proceso de establecer metas, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de las mismas, eligiendo los procedimientos para alcanzarlas. Es decir, trata de definir los propósitos generales del área protegida, los propósitos a corto y mediano plazo y luego decidir qué tipo de actividades se llevarán a cabo para alcanzarlos (APN, 2010).

# MARCO TEÓRICO

## La naturaleza política de la conservación de la Naturaleza

La gestión y apropiación del territorio y los recursos naturales dependen del contexto político, social, económico y ambiental (Beltrán y Vaccaro, 2017). Es por este motivo que no se puede pensar la creación de nuevas áreas protegidas como un hecho aislado y desvinculado del territorio en cuestión, del mismo modo que los procesos de conservación no pueden reducirse a los límites de las áreas protegidas constituidas: estos espacios a conservar involucran procesos políticos, sociales y económicos insertos en los territorios (Ferrero, 2018). Como se plantea desde la ecología política, la conservación no es meramente un proceso ecológico sino un proceso político y social, en donde se gobiernan los territorios, las poblaciones y los recursos naturales.

A partir de ello, y de acuerdo con lo planteado por Trentini (2012), resulta interesante indicar que el proceso de territorialización de un área protegida es un proceso de dominación y control del espacio que involucra la institucionalización de actos y saberes y donde el aparato de poder estatal define e impone formas de acción y no-acción entre la población y el espacio geográfico. Durante este proceso el espacio queda delimitado, controlado y apropiado y de esta forma se reordena el territorio y las relaciones que se establecen allí. En este sentido queda al descubierto que la creación de nuevas áreas protegidas está fuertemente asociada con objetivos políticos y económicos del Estado Nacional y no está vinculado (solamente) con procesos ecológicos presentes en el territorio. Para mencionar dos ejemplos que ya hemos mencionado previamente, la creación de los parques Nahuel Huapi e Iguazú formó parte de las prácticas de territorialidad como Estado moderno, tanto para el control físico del espacio como para su ocupación y poblamiento como así también para el desarrollo de actividades ligadas al crecimiento económico de la región (Ferrero, 2018). De esta forma, todas las Áreas Naturales Protegidas forman parte de los procesos de territorialización gubernamental (Ferrero, 2018).

Ahora bien, teniendo en cuenta que en la creación y desarrollo de las áreas naturales protegidas el Estado cobra una relevancia fundamental, es preciso señalar, siguiendo a Bourdieu (2002), que se entiende al Estado como un campo social donde distintos actores, con distribuciones diferentes de capital, disputan el poder de legitimidad para poder incidir en la realidad (Cowan Ros, 2016). Y es allí donde el territorio puede ser visto por ciertos actores como un área de intervención, sobre el cual se establecen lineamientos asociados a diferentes intereses políticos y económicos. En el mismo sentido, siguiendo a Manzanal *et al.*, (2009), el territorio debe ser comprendido como "el espacio definido y delimitado por y a partir de relaciones de



poder” (p. 134). Así, su constitución como un área de intervención no es sino la expresión de las relaciones sociales de poder que lo constituyen: la intervención no sólo da cuenta de todo lo que tiene que ver con las características geológicas o los recursos naturales del área, sino que también integra a quienes dominan e influyen ese espacio mediante esas relaciones establecidas. En otras palabras, en cada AP (y en cada Plan de Gestión) se ponen en juego diversas formas de significar y actuar sobre el territorio, a partir de la participación de comunidades locales, organizaciones no gubernamentales y empresas multinacionales, entre otros actores relevantes (Ferrero, 2018).

Como mencionamos, el recorrido de los sentidos atribuidos a la naturaleza a lo largo de la historia no se trató sólo de ideas, sino que éstas a su vez legitimaron diferentes acciones (Castro, 2011). Es decir, pensar a la naturaleza como un lugar al cual regresar, lugares que favorecen la salud, y generan conductas honestas (como el discurso que resignifica conceptos románticos: “retorno a la naturaleza”). O bien, generar un discurso en el cual se pueda asegurar la sostenibilidad de especies y servicios ecosistémicos (incluyendo o no a los seres humanos) permite llevar a cabo determinadas prácticas y no otras<sup>7</sup>. En línea con esto Castro (2020) menciona y presta atención a aquellas prácticas de protección de la naturaleza que logran construir la condición de legado o acervo natural de un territorio. Procesos que son dirigidos a la protección de áreas naturales de belleza escénica, de especies de extinción y de muestras de diversidad de un país. Y que logran una forma de actuar en el territorio.

## Gestión de la conservación de la Naturaleza

Como hemos dicho, la creación de parques y reservas ha sido una de las principales estrategias para la conservación de la naturaleza. En este sentido es que los procesos de patrimonialización de la naturaleza dan sentido a los usos y formas que adquiere el territorio para entender cómo un espacio pasa a ser un espacio protegido (Beltrán y Vaccaro 2017). Aquí, es interesante remitirnos a Diegues (2000) y al mito de la naturaleza intocada o prístina, donde los fundamentos para crear estos espacios estuvieron basados en una visión donde la naturaleza sólo es tal si es “auténtica”, esto es, alejada de las personas. Estos espacios, vistos como islas con grandes bellezas escénicas, se pensaban vacíos (de humanidad) y representaban el mundo natural, salvaje e intocado. Esto consolidaba una visión dicotómica de la realidad conformada por las personas civilizadas y la

---

<sup>7</sup>Entendemos por discursos a las formas de configurar ideas, posicionarse, buscar coherencia y cargar de sentido las acciones llevadas a cabo (Santamarina, 2009; Arzeno, 2019). La conceptualización de la naturaleza nos conduce a múltiples imágenes con características particulares. Lo *natural* posee múltiples dimensiones (ontológica, epistemológica, simbólico-cognitiva, ecológica y política) que se desprenden de nuestras prácticas y define estos *espacios protegidos* (Cortés, 2012 siguiendo a Santamarina, 2009).

naturaleza salvaje (Barros, 1997). Según Santamarina *et al.*, (2014), este proceso se ha profundizado en los últimos años y la creación de este tipo de espacios naturales se ha convertido en una demanda de las sociedades. Estas iniciativas, en las que la naturaleza es pensada como un espacio intocado, parten de pensar a las relaciones de las poblaciones humanas como destructoras y perjudiciales de la naturaleza, exponiendo la dicotomía entre naturaleza y cultura. Sin embargo, esto no implica que no haya habido cambios: desde una perspectiva histórica, Gudynas (2015) analizó las diferentes concepciones sobre la Naturaleza y sostuvo que es un constructo social que varía entre momentos históricos: en sus palabras, “se determina socialmente qué se considerará Naturaleza, qué deja de serlo cuando es artificializado, y cómo se la separa del mundo social” (Gudynas, 2015 p. 288).

Antes de continuar avanzando, es preciso señalar que se entiende a la gestión de las áreas protegidas como el conjunto de acciones de carácter administrativo, político, legal, de planificación, protección y coordinación, que dan como resultado el cumplimiento de los objetivos del área protegida (Cifuentes *et al.*, 2000). Desde que las áreas protegidas y la conservación existen es que se han tomado decisiones en torno a estos espacios. Desde quién y cómo se define el espacio geográfico a ser protegido, quién desarrolla y aprueba las normas de uso de los recursos naturales, hasta quién decide qué es lo que debería conservarse y cómo. La gobernanza en áreas protegidas, siendo un concepto que define procesos y no algo estático, se define como “las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo son ejercidos el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros interesados” (Dudley *et al.*, 2014. p. 10). En este sentido, resulta importante hacer mención que en las últimas décadas el reconocimiento sobre los beneficios de transferir derechos y responsabilidades del manejo de los recursos naturales fue en aumento. La participación local pasó a ser la palabra clave en la redacción de políticas, tanto nacionales como internacionales, como una estrategia para integrar los objetivos de conservación y desarrollo, pero resulta importante entonces definir cómo es esa participación. La misma, siguiendo a Lichtenstein & Renaudeau (2008), se entenderá como el conjunto de procesos y actividades a través de los cuáles las personas ciudadanas, a través de los distintos niveles de gobierno o directamente, influyen en la toma de decisiones.

A nivel internacional, la UICN reconoce cuatro tipos de gobernanza en áreas protegidas. Las mismas son analizadas según los actores involucrados, los instrumentos y poderes, y los niveles en la toma de decisiones. El primer tipo de gobernanza es aquel en el cual el gobierno posee autoridad, responsabilidad y obligación sobre la gestión de las áreas protegidas (gobernanza por parte del gobierno). En los términos de D'amico (2015) este tipo de gobernanza

se puede articular con el paradigma de conservación autoritario<sup>8</sup>, al ser uno o más organismos gubernamentales (como un ministerio o una agencia de áreas protegidas que reporta directamente al gobierno, o un organismo subnacional o municipal) quienes detentan la autoridad, la responsabilidad y rinden cuentas por la gestión del área protegida, determinan sus objetivos de conservación y desarrollan y ejecutan su plan de gestión. El segundo tipo es un co-manejo entre el sector gubernamental y dos o más instituciones, organizaciones (gobernanza compartida). El paradigma de conservación comunitaria<sup>9</sup> planteado por D'amico (2015) se articula con este tipo de gobernanza, donde representantes con diversos intereses toman las decisiones de manera conjunta en mesas participativas. El tercer tipo es aquel en el que se incluye áreas que están bajo el control de personas, cooperativas, ONG o corporaciones, gestionadas con o sin fines de lucro (gobernanza privada). Finalmente, el último tipo abarca dos subgrupos: las áreas protegidas establecidas y gestionadas por pueblos indígenas, y las áreas protegidas establecidas y gestionadas por comunidades locales (gobernanza por parte de pueblos indígenas y comunidades locales, respectivamente). De igual forma que la gobernanza compartida, se puede articular con el paradigma de conservación comunitaria planteada por D'amico (2015), pues aquí la autoridad y responsabilidad de la gestión recaen sobre pueblos indígenas y/o comunidades locales a través de diversas formas de instituciones y normas consuetudinarias o legales, formales o informales. (Dudley *et al.*, 2014).

## CONTEXTO TERRITORIAL

En el apartado del estado de la cuestión presentamos los diferentes paradigmas en torno a la conservación de la naturaleza a lo largo del tiempo, dando cuenta de las corrientes teóricas asociadas tanto a nivel mundial como en nuestro país. Hecho ese recorrido, es necesario ahora presentar el contexto territorial en torno al Parque Nacional Islas de Santa Fe. Contextualizar al Delta del Paraná resulta necesario para comprender el dinámico contexto del proceso histórico de creación y consolidación del área protegida bajo análisis, y así poder reconocer y dar cuenta de las prácticas y discursos en torno a la conservación de la naturaleza.

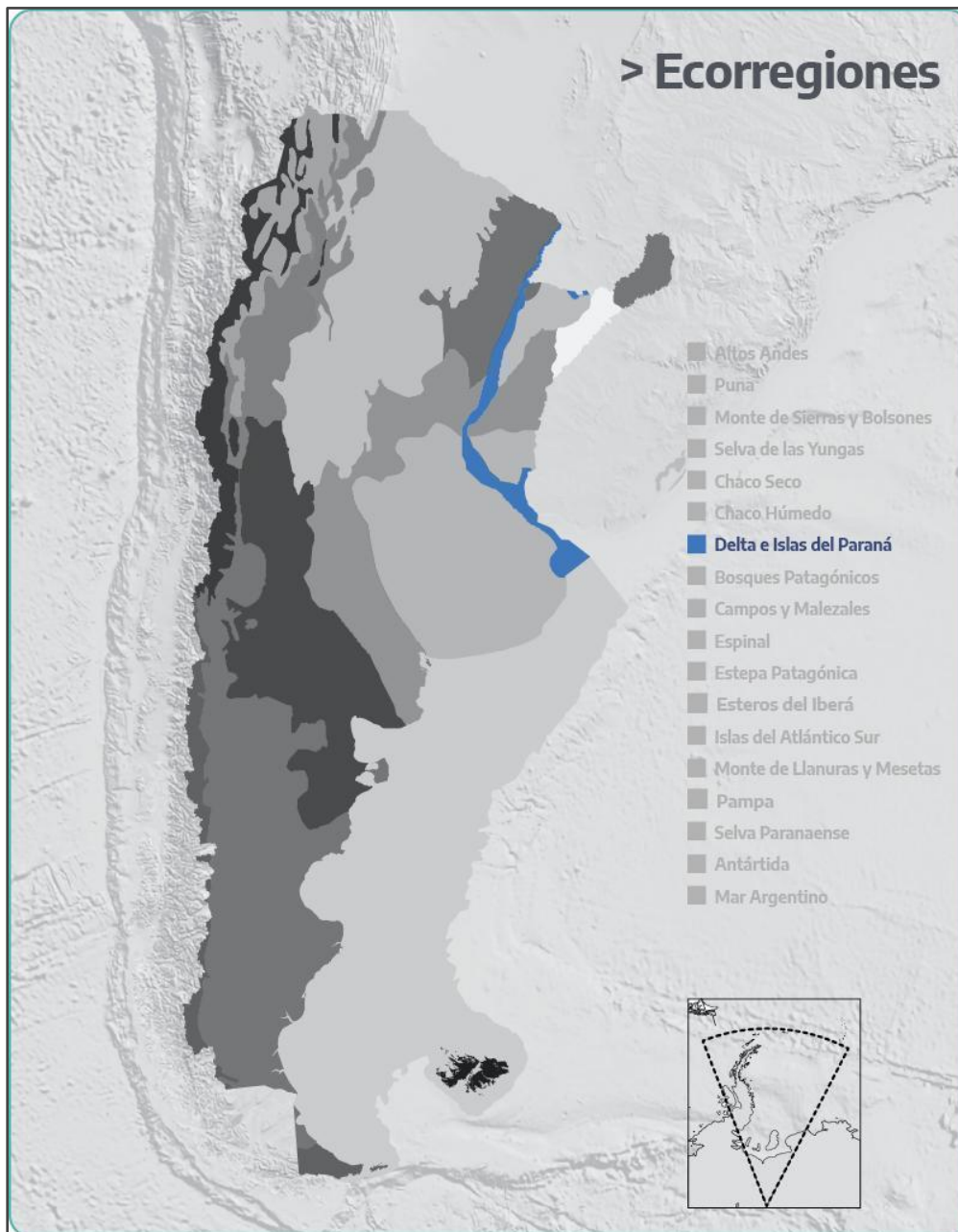
---

<sup>8</sup> El modelo autoritario o estricto defiende la idea de parques y reservas sin presencia humana. (D'amico, 2015)

<sup>9</sup>La conservación comunitaria sostiene que los objetivos ambientales pueden alcanzarse sin expulsar a las comunidades o personas que habitan espacios protegidos (D'amico, 2015)

## Delta del Paraná

La ecorregión del Delta e Islas del Paraná se extiende en sentido norte-sur, a lo largo de la llanura chaco-pampeana y cubre 5.625.406 ha (SIB) - **figura N°2**. Constituye la porción terminal de la Cuenca del Plata, la quinta cuenca global por su magnitud y la tercera reserva mundial de agua dulce. El Delta del Paraná está ubicado a lo largo de 300 km aproximadamente, entre el sur de la ciudad de Diamante, en la provincia de Entre Ríos y las cercanías de la ciudad de Buenos Aires. Se divide en tres regiones que pertenecen administrativamente a Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires. También existen otras clasificaciones, aunque la más difundida es aquella que propone su división en tres partes denominadas Delta Superior, Medio e Inferior. El Delta Superior incluye la porción situada entre su inicio y las ciudades de Victoria (provincia de Entre Ríos) y Rosario (provincia de Santa Fe). El Delta Medio se extiende desde las ciudades anteriormente señaladas hasta el nacimiento del Río Paraná de las Palmas, ubicado al sur entre las localidades de Baradero (provincia de Buenos Aires) e Ibicuy (provincia de Entre Ríos). Por último, el Delta Inferior constituye la porción terminal de la región (Malvárez, 1999; Quintana y Bó, 2010; Matteucci, 2012; Astelarra, 2016). El Parque Nacional Islas de Santa Fe se encuentra en lo que sería el Delta Superior del río Paraná.



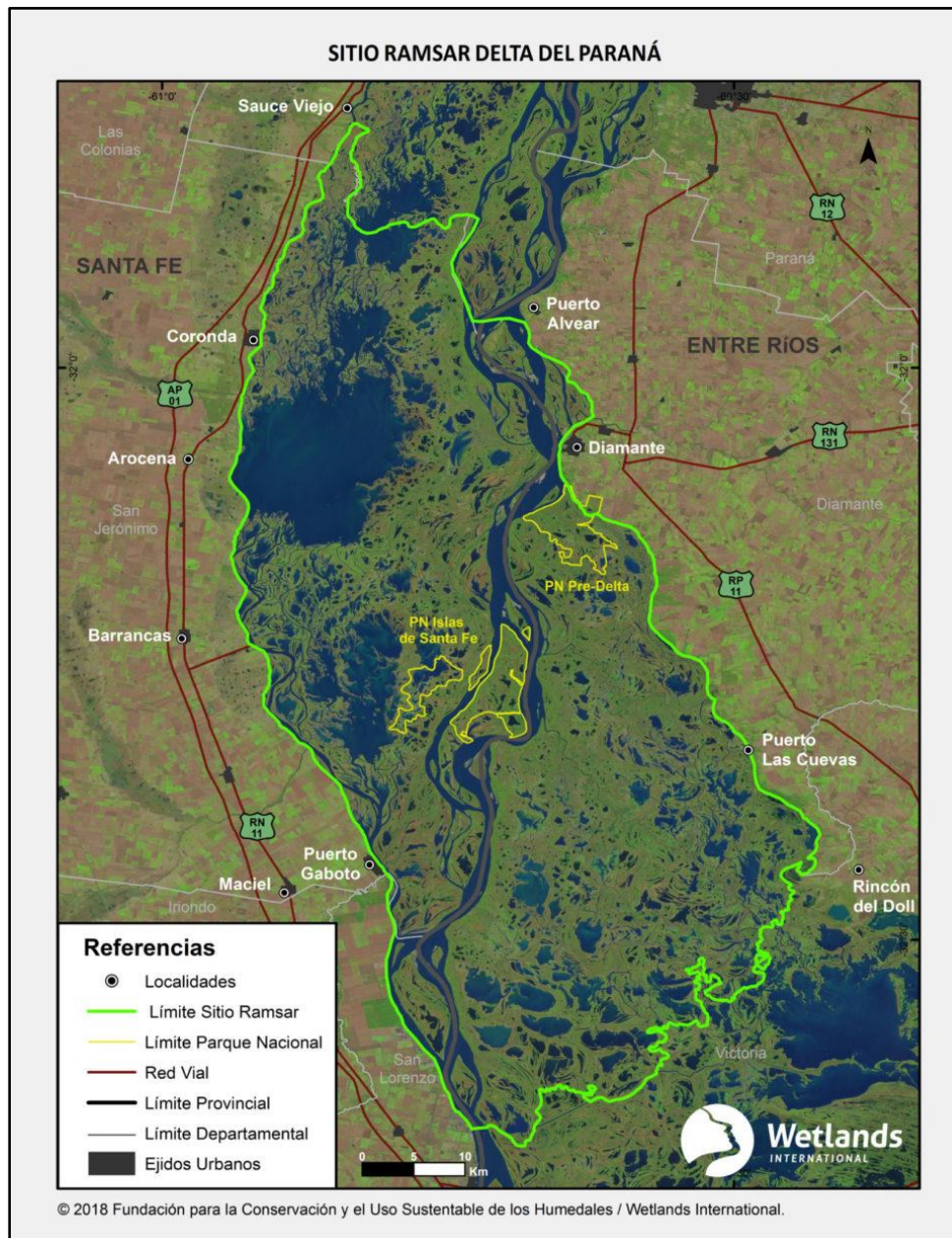
**Figura N°2.** Ubicación Ecorregión Delta e Islas del Paraná- Extraído de:  
<https://www.argentina.gob.ar/ecorregiones/delta-e-islas-del-parana> - Fecha 22/12/21-

El Delta del Paraná es considerado un humedal. Esto es, un ecosistema con múltiples características, entre las cuales se destacan que aloja una gran diversidad biológica y cumple funciones ecológicas como son el almacenamiento y la retención de agua, el suministro de agua dulce para consumo y producción, la recarga y descarga de acuíferos, la regulación de salinidad y protección del suelo, la estabilización de costas, la retención de contaminantes y el atemperamiento de condiciones climáticas extremas, y la provisión de bienes para las actividades agropecuarias, pesquera y turística (Kandus *et al.*, 2010). El agua juega un rol fundamental, puesto que determina tanto su estructura como sus funciones ecológicas. Además de estas

características, el Delta conjuga a lo largo de la historia modos de vida adquiridos dentro de las islas. Presenta gran heterogeneidad de dinámicas sociales, territoriales, ambientales y políticas en cada sección, tanto en el Delta Bonaerense (Paschkes Ronis 2013; Astelarra, 2016) como en el Delta Entrerriano o en el Delta Santafesino (Ferrero y Arach, 2020).

La cuestión ambiental en esta región cobró especial importancia en la agenda pública a partir del año 2008 (Straccia *et al.*, 2021). Ese año se produjo un gran período de sequía potenciando focos de incendios que afectaron aproximadamente doscientas mil hectáreas. Aunque en la cuenca del río Paraná el fuego se ha utilizado históricamente como una práctica de manejo cotidiana tanto para la caza de animales silvestres como para la eliminación de especies vegetales con bajo valor forrajero (Salvia *et al.*, 2012), durante ese año se produjeron numerosos focos de incendios simultáneos en donde las condiciones ambientales de sequía determinaron su descontrol, desencadenando fuegos de gran intensidad y extensión significativas (Salvia, 2010). Estos incendios tuvieron múltiples causas, aunque la posición prevalente en la opinión pública era que su origen eran las quemadas ilegales (Levrant, 2021). Los impactos se percibieron en áreas metropolitanas cercanas, como Rosario y la Ciudad de Buenos Aires, y se planteó la necesidad de regular las formas de uso y apropiación del ambiente (Straccia *et al.*, 2021). Asimismo, en el 2008 se firmó el Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (PIECAS - DP), en tanto acuerdo interjurisdiccional para el manejo del Delta. En línea con el PIECAS -DP y a partir de reuniones con funcionarios, el personal técnico de los organismos gubernamentales de las provincias, la Nación y los consultores externos produjeron documentos importantes como la Línea de Base Ambiental y la Evaluación Ambiental Estratégica del territorio en el año 2011 (Levrant, 2021).

En continuidad con la problematización ambiental del área, en el año 2016, una porción del humedal fue reconocido e inscripto en la Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención RAMSAR (**Figura N°3**). El área inscripta comprendía un territorio de 240.000 ha. aproximadamente, y abarcaba tanto el territorio insular del Departamento de Diamante (Entre Ríos) como del Departamento San Jerónimo (Santa Fe).



**Figura N° 3.** Ubicación Sitio Ramsar Delta del Paraná. Extraído de: <https://lac.wetlands.org/noticia/nuevo-mapa-del-sitio-ramsar-delta-del-parana/> - Fecha 20/8/22 -

En esta región además, se encuentra el eje fluvial Paraguay - Paraná, siendo la vía de comunicación más importante para el transporte de grandes volúmenes de cargas por medio de barcazas. La hidrovía es la vía de transporte fluvial de 3442 km que se extiende a través de los ríos Paraná y Paraguay y conecta los puertos de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay (**figura N°4**). En este último tiempo, se ha pensado como una hidrovía industrial que permitiría el transporte de mercancías y materias primas las 24 horas todo el año (Ferrero y Arach, 2020). Esta transformación tiene sus orígenes en el aumento de la superficie agrícola cultivada, pasando



de 16,8 millones de hectáreas en los años noventa a 40 millones de hectáreas aproximadamente en la actualidad (Álvarez, 2021).



**Figura N°4** Recorrido de la Hidrovía Paraguay- Paraná- Extraído de: [Una mirada sobre los impactos de la Hidrovía en los humedales del Corredor Fluvial Paraguay-Paraná | Wetlands International](#) - Fecha 25/08/22-

Ahora bien, en el año 2020 se presentó la mayor bajante en el río Paraná de los últimos 50 años<sup>10</sup>, y en el año 2021 el presidente de la Nación declaró el *Estado de Emergencia Hídrica* por Decreto N° 482/21 -prorrogado luego por el decreto 118/22 y 261/22-. Adicionalmente al contexto de bajante, desde el año 2020 volvieron a ocurrir incendios de gran magnitud en toda la región, volviendo a poner la cuestión ambiental en torno al Delta del Paraná en la agenda pública. En este período se registró una serie de movilizaciones por parte de ONGs ambientalistas y la sociedad en general para pedir el involucramiento de los distintos estamentos del Estado en el

<sup>10</sup> Noticia diario El litoral: Bajantes históricas del Río Paraná en los últimos 100 años en la ciudad de Santa Fe. Fecha 27/4/20. [Bajantes históricas del río Paraná de los últimos 100 años en la ciudad de Santa Fe - El Litoral](#)



control del fuego y el ordenamiento del territorio. Asimismo, se pedía por la protección y regulación de la zona de islas del Delta (Preiti, 2021). Frente a esta situación, se impulsó la creación de políticas específicas para la región: “surgió el Proyecto de *Faros de Conservación del Delta*, para abordar una situación crítica de sequía estacional, bajante pronunciada del Río Paraná y quemas que generaron un amplio conjunto de consecuencias, tanto ambientales como de salud pública, en la región” (Carta despedida ex presidente de Parques Nacionales, Daniel Somma, 7/4/21). El análisis de esta política será realizado más adelante, en el apartado correspondiente.

En líneas generales, lo central hasta aquí es señalar que el Delta del Paraná en general y su porción Superior en particular, fueron experimentando profundas transformaciones desde el punto de vista de la conservación en las últimas décadas (Ferrero y Arach, 2020). Y es allí donde la creación del Parque Nacional Islas de Santa Fe representa un hito en las políticas estatales de conservación en la zona, y entra en relación con múltiples actores e intereses sectoriales.

## Parque Nacional Islas de Santa Fe: ubicación y conformación jurídica

El Parque Nacional Islas de Santa Fe está ubicado en el departamento de San Jerónimo, provincia de Santa Fe. Según la Ley N° 26.648<sup>11</sup>, está conformado por las islas fluviales de Isla Campo El Rico, Mabel o Chingolo, La Gallina, El Conscripto, El Lago, Del Medio o De Lillo, El Alisillar y Pajas Blancas (**figura N°5**), las cuales fueron cedidas a la Nación por medio de la Ley Provincial N.° 12.901<sup>12</sup>.

El Parque Nacional fue creado en base a la Reserva Natural Estricta El Rico, creada por decreto N° 4070/68 y administrada por la provincia de Santa Fe (Biasatti *et al.*, 2016). En el año 1997 el Gobierno de la provincia de Santa Fe y la Administración de Parques Nacionales elaboraron una publicación sobre el “Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas”, en la que se planteó la posibilidad que El Rico pase a ser administrado por la Nación, de forma tal que se constituyera como el primer Parque Nacional de la provincia de Santa Fe y fuera incorporado al sistema regido por la Ley N.° 22.351 (Biasatti *et al.*, 2016). A su vez, la propuesta tenía en cuenta que El Rico pertenece a la ecorregión del Delta e Islas del Paraná, al igual que el Parque Nacional Pre-Delta, ubicado al noreste de la Reserva (Proyecto de Ley de creación del Parque

---

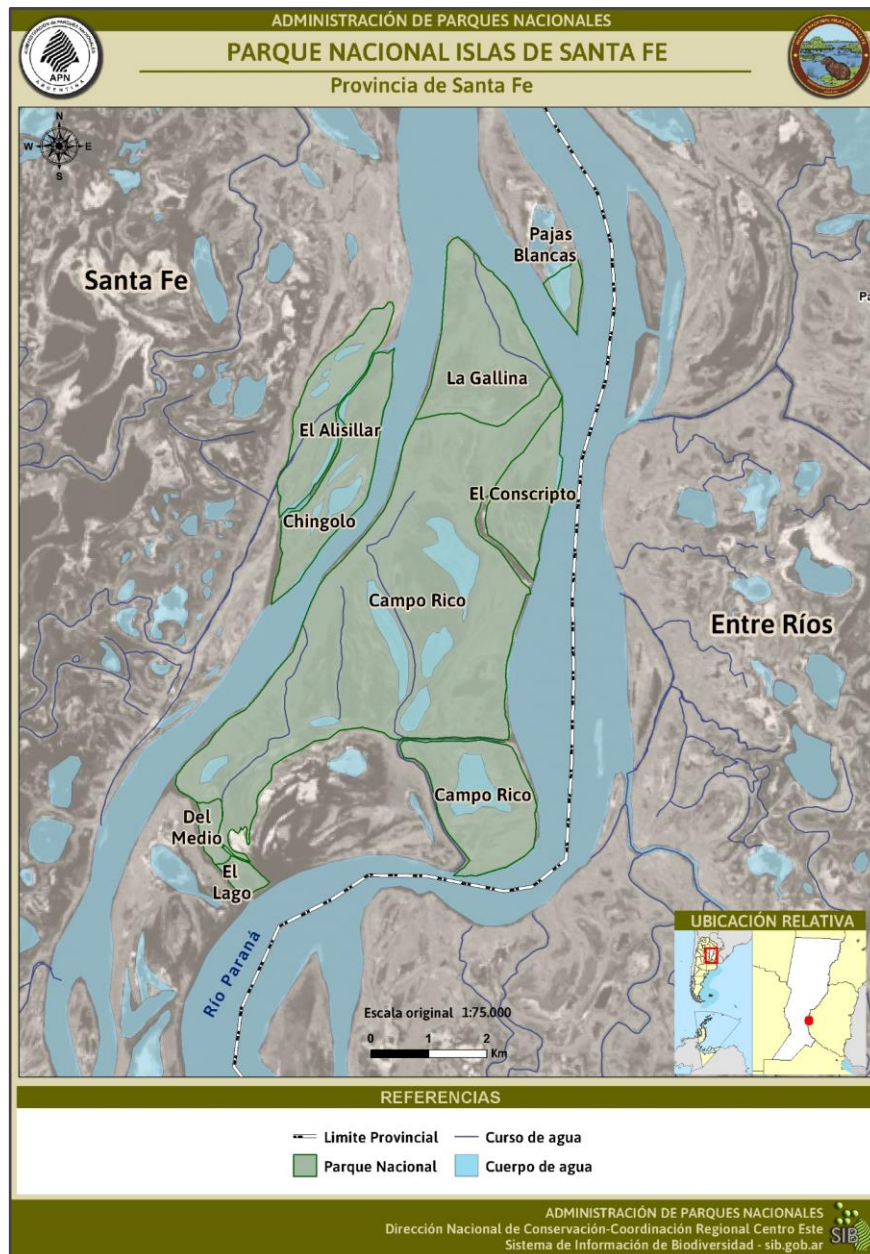
<sup>11</sup> <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26648-175026> Fecha de última consulta 4 de junio 2021

<sup>12</sup> <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=224420&item=109368&cod=7c0f9f492ae18bcef49c604c821b0736>  
Fecha de última consulta: 4 de junio 2021

Nacional Islas De Santa Fe<sup>13</sup>). Años más tarde, en el 2006 se firmó un convenio marco de cooperación entre la Administración de Parques Nacionales y la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. Ese mismo año se constituye la “*Comisión Pro-Parque y Reserva Natural Islas de Santa Fe*”, integrada por la Universidad Nacional del Litoral, el ente Administrador del Puerto de Santa Fe, el Gobierno Provincial y la Fundación Hábitat y Desarrollo, y se presentó el documento titulado “*Proyecto Parque y Reserva Natural Islas de Santa Fe, patrimonio de todos los argentinos*”. Allí se estableció la importancia de conservar y crear un parque y reserva natural en el complejo de islas de la provincia de Santa Fe (Documento Proyecto Pro-Parque, 2007). En 2008, por ley provincial N° 12.901, se estableció la cesión al Estado Nacional de la jurisdicción y dominio del territorio de Islas. Y en el año 2010 se sancionó la ley nacional que establecía la creación del Parque Nacional Islas de Santa Fe abarcando al territorio ya mencionado. Es ese, pues, el punto de inicio de la delimitación temporal de este ejercicio de análisis.

---

<sup>13</sup> N.º Expte 2255/09, Senado de La Nación, Proyecto de Ley, GIUSTINIANI: Proyecto de Ley de creación Del Parque Nacional Islas De Santa Fe



**Figura Nº.5** - Ubicación de las Islas del Parque Nacional Islas de Santa Fe - Extraído de:  
<https://sib.gov.ar/#!/area-prottegida/parque-nacional-islas-de-santa-fe?tab=cartografia> - Fecha 6/6/21-

## METODOLOGÍA

El abordaje utilizado en este trabajo responde a una metodología cualitativa (Vasilachis, 2006). Se utilizó un diseño de tipo flexible, que permitiera incluir situaciones nuevas surgidas durante el proceso de investigación (Mendizabal, 2006). Realizada principalmente en un contexto de confinamiento total o movilidad restringida por las medidas tomadas por el Gobierno

Nacional de aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO)<sup>14</sup>, la investigación se centró en el análisis de los documentos de la APN que prescriben formas de uso y apropiación del territorio en torno al PNISF (**anexo I**). Si el Estado es un campo de disputas, los documentos estatales propuestos son el resultado de relaciones de poder que lo constituyen y atraviesan: son en sí mismos un campo de indagación, dando lugar a lo que ciertos autores denominan etnografía de los documentos estatales (Muzzopappa y Villalta, 2011).

El cuerpo de documentos formó parte del proceso de análisis de la investigación y también estableció un punto de partida (Aguilar *et al.*, 2014). Estuvo conformado por las legislaciones nacionales y provinciales de creación del área protegida, las respectivas fundamentaciones de la creación y la posterior ampliación del Parque Nacional, las Resoluciones, los Convenios y los Informes Institucionales, para mencionar los principales. También se incluyeron en el corpus los Boletines Institucionales, los cuales son semanales y tienen como objetivo la difusión de actividades y propuestas referidas a la Administración de Parques Nacionales en general y a los Parques y Reservas del organismo en particular. Dado que son difundidos y comunicados a través del correo oficial del Organismo, el público objetivo está orientado a quienes trabajan en la APN y quien se encarga de seleccionar el material a difundir es la Dirección de Comunicación y Relaciones Institucionales.

El armado del corpus consistió, en un primer momento, en recuperar cada documento que diera cuenta y mencionara al Parque Nacional Islas de Santa Fe. Luego, se tematizó y organizó la información en función de los contenidos centrales de las preguntas de la investigación. El eje estuvo puesto en considerar: a) los objetivos específicos de cada documento institucional. b) los instrumentos necesarios para alcanzar dichos objetivos; y c) los esquemas de participación (o la ausencia de ellos) de diferentes actores propuestos en cada documento. A la par, se relevaron todos los Boletines Institucionales y comunicaciones oficiales de la APN (desde el primer boletín en el año 2014 hasta diciembre 2021) que dieran cuenta de las decisiones y acciones tomadas sobre el territorio bajo jurisdicción del Parque Nacional Islas de Santa Fe (**anexo II**). La sistematización y el análisis de los datos así producidos nos permitió, en primer lugar, realizar una periodización del proceso de gestión del AP, y separar la historia de creación y crecimiento del área protegida en dos períodos de gestión diferentes: i) declaración y control; ii) autonomización y vinculación del AP. Y por el otro, nos permitió dar cuenta de los sentidos y estrategias de conservación del AP.

---

<sup>14</sup>Indicaba la obligatoriedad de quedarse aislado para evitar la propagación del COVID-19 (enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2)

Paralelamente, se llevó a cabo un análisis de redes sociales (Instagram, Facebook y Páginas web) de la Administración de Parques Nacionales en general y del Parque Nacional Islas de Santa Fe en particular, abordado desde la perspectiva de la etnografía digital. Este enfoque se refiere a la especificidad de la metodología etnográfica realizada en la red, aunque no termine ni se agote allí (Di Próspero y Prado, 2019). Es decir, reconocimos cómo se muestra el PNISF a la comunidad digital, y a través de dicho análisis, interpretamos qué prácticas abordan los objetivos de conservación del área protegida. Como lo señala Hine (2011), la etnografía digital es una metodología de investigación sobre internet que se ha consolidado como una de las herramientas de investigación más utilizadas en entornos donde las redes sociales (y la interacción con la comunidad digital) son parte constitutiva del objeto de estudio. Es decir, antes que una fuente secundaria que funcionara como una ventana hacia la realidad, hemos procurado analizar las publicaciones en redes sociales como una realidad en sí misma. Así, se armó un listado con todas las publicaciones sobre el PNISF, identificando qué era lo que se quería mostrar (y qué no) y qué sentidos abordaba cada una de las publicaciones sobre el AP.

Por último, y como un complemento a las técnicas de análisis documental, se realizaron entrevistas en profundidad desde un enfoque etnográfico, a fin de analizar prácticas y discursos de los actores que participaron y participan actualmente en la gestión de la conservación del área protegida en cuestión. Este análisis estuvo guiado por la perspectiva planteada por Guber (2004). Las mismas estuvieron focalizadas en las ideas que las personas entrevistadas tienen sobre la importancia de establecer y conservar esta área protegida y de qué manera deben alcanzarse esos objetivos. Hubo una selección inicial de personas, sujeta al análisis del cuerpo de documentos y de la etnografía digital. Pero a medida que avanzó la investigación se fueron identificando nuevos actores claves, no identificados en esa primera definición de la muestra. Inicialmente se entrevistó a quien fue el Coordinador de la Regional Centro de Conservación en el período 2015-2020, al actual jefe de Guardaparques del PN Islas de Santa Fe y a un Guardaparque asignado para la zona de las Islas. Posteriormente, se consideró necesario también entrevistar a exintendentes del AP para conocer sus puntos de vista. Además, nos propusimos realizar entrevistas a trabajadoras y trabajadores del área protegida y a funcionarios que, por diferentes razones, no accedieron a las mismas.

En la **Tabla N° 1** se expone el modelo utilizado para sistematizar y analizar: los Boletines Institucionales, las entrevistas y las publicaciones de Redes Sociales.

		Nominación del boletín/entrevista/publicación	Idearios, sentidos, discursos	Fragmento y/o título que lo identifica
1º PERÍODO DOMINACIÓN Y CONTROL	BOLETINES			
	Entrevistas			
REDES SOCIALES				
2º PERÍODO AUTONOMIZACIÓN Y VINCULACIÓN	BOLETINES			
	Entrevistas			
REDES SOCIALES				

**Tabla N°1.** Modelo de sistematización y análisis

Resulta necesario situar los orígenes de la investigación en el período de pandemia por COVID-19<sup>15</sup> en el año 2020, contexto que condicionó las estrategias de investigación definidas ya que era imposible ir a la zona del Parque Nacional y abordar otro tipo de estrategia metodológica en el territorio. A la vez, cabe señalar mi doble implicación, como tesista investigadora y como trabajadora de la Administración de Parques Nacionales en la oficina de la Dirección Nacional de Operaciones. Al ser parte de la APN, tuve acceso al curso “*Aplicación de los Paradigmas actuales de Conservación y de aplicación en los procesos sustantivos de trabajo*” a cargo de Pablo Cansanello. Dicho curso se enfocó en la necesidad de que agentes de Parques Nacionales conozcan los cambios en los paradigmas de conservación y planificación del patrimonio natural y cultural a través del tiempo, promoviendo de esta forma el conocimiento sobre los criterios de conservación de los recursos naturales y culturales. La capacitación estaba orientada a generar conciencia sobre el rol de quienes trabajamos en el Organismo y en poder asegurar el cumplimiento de las políticas públicas sobre la conservación. La propuesta didáctica contemplaba dos perspectivas simultáneas: una hacia el pasado, haciendo foco en la evolución de los paradigmas de conservación; y otra hacia el futuro, centrándose en la previsión y los procesos de planificación. Una vez finalizada la capacitación me comenzaron a surgir ciertas preguntas: ¿qué conservan los parques nacionales? ¿qué protegen las áreas protegidas? ¿de qué modo las relaciones entre las sociedades y el ambiente van cambiando a lo largo del tiempo? A su vez, esta última pregunta desencadenó en otro cuestionamiento: ¿de qué modo las relaciones entre las sociedades humanas y el ambiente van variando a lo largo del tiempo en APN? Así fue que construimos de a poco la pregunta de investigación, centrándonos en el Parque Nacional Islas de Santa Fe y las formas en que las estrategias de conservación fueron cambiando a través del tiempo.

Ser parte de la APN no sólo me permitió acceder a esta capacitación que dio origen a la investigación y a los cuestionamientos posteriores, sino que también me posicionó en un lugar donde resultó necesaria la reflexión sobre el doble rol (Olejarczyk, 2021). Fue importante entender desde qué lugar se iban tomando los datos que construían el corpus y desde qué espacio conocí el Parque Nacional y entrevisté a quienes trabajan allí. Los datos fueron tomados desde la Casa Central del Organismo, lugar donde se construyen muchos documentos que luego inciden en el territorio de las áreas protegidas. También desde ese lugar es que accedí

---

<sup>15</sup> Enfermedad infecciosa causada por el Coronavirus. En marzo del 2020 la ONU decretó una pandemia a causa del virus y su enfermedad

a comunicarme con quienes trabajan en el territorio de Islas de Santa Fe para recorrer las islas y conocer el PN, una vez que el contexto por COVID-19 lo permitió.

Planificar el viaje hacia el Parque Nacional en este contexto resultó algo bastante improvisado, dado que el área protegida no recibía visitas y las mismas personas que trabajaban allí iban muy poco al territorio de las islas. En un encuentro inesperado con trabajadores del PNISF en la Casa Central del Organismo comenté el trabajo de investigación que estaba realizando y las ganas de acercarme a conocer el AP. Ellos mencionaron que “subían los miércoles y bajaban los domingos”, es decir, que se dirigían a las islas el miércoles y volvían a Puerto Gaboto los domingos. Así es que fui a conocer el PN. Como mencioné, fue necesaria la reflexión sobre mi doble rol desde mi primer acercamiento a campo: como los relatos de los trabajadores en Casa Central hacían referencia a que en islas no había *nada*, tuve que entender el sentido de esa categoría: *nada*, descubriría, hacía referencia a que no había infraestructura, no había habilitación al uso público, y que hasta ese momento había muy pocos trabajadores afectados al AP.

Cabe destacar que en esta investigación se tuvo en cuenta el estudio de las políticas de la Administración de Parques Nacionales con una perspectiva desde el Estado “desde adentro”, descentrando el Estado para encontrar distintos intereses y problemáticas en esa fragmentación (Bohoslavsky y Soprano, 2010). Es por eso que en esta instancia no fue incorporado otro Organismo sino que el foco está puesto en la Administración de Parques Nacionales (en sentido amplio) y en el Parque Nacional Islas de Santa Fe (en sentido estricto): la incorporación de otras instituciones estatales (como el MAyDS) e incluso de otros actores no estatales es una tarea pendiente que podrá resultar de una continuación de este trabajo.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La metodología planteada para esta investigación permitió realizar una cronología y separar la historia de creación y crecimiento del área protegida en dos períodos de gestión diferentes. Las **figuras N°6 a y b** exponen la línea de tiempo elaborada a partir del análisis del corpus construido. El primer período comienza con la creación del Parque Nacional en el año 2010 y se extiende hasta el 2019. Y en los términos de esta investigación, será denominado *declaración y control*. El segundo período abarca desde el 2020 hasta la actualidad (habiendo hecho el recorte temporal a los fines de este trabajo en diciembre del 2021), y será designado como *autonomización y vinculación*



El punto de inflexión no es fortuito, y emerge tanto de las aproximaciones previas a campo y las entrevistas con actores clave como de los propios documentos estatales. En el año 2019, el recrudecimiento de los conflictos con pobladores de las islas dio lugar a que en el año 2020 ocurra un cambio en el manejo y gestión del AP, en un marco institucional también cambiante<sup>16</sup>. Más adelante explicaremos esto en detalle.

---

<sup>16</sup> Y, por supuesto, en el marco del cambio de gestión a nivel Nacional.

## Parque Nacional Islas de Santa Fe

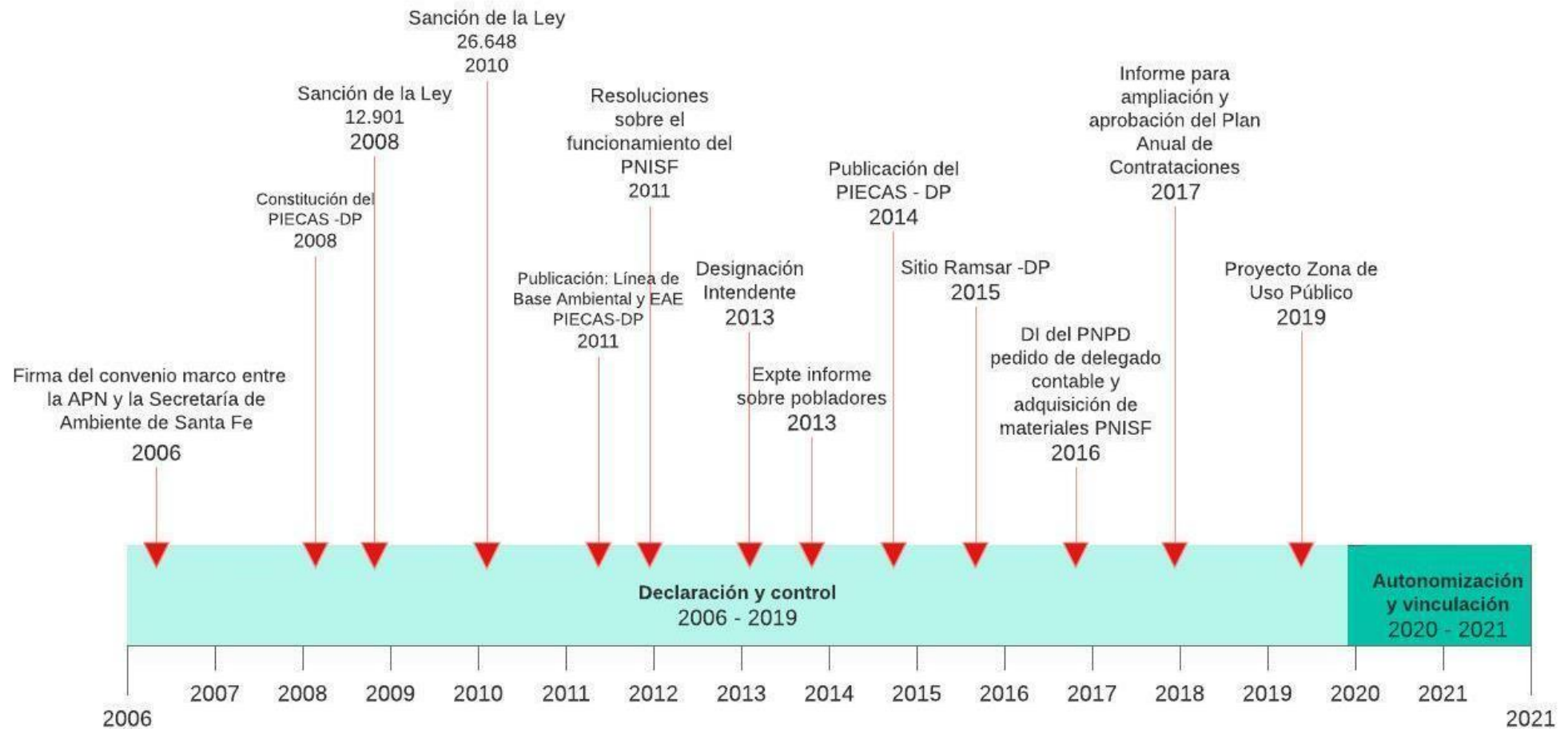
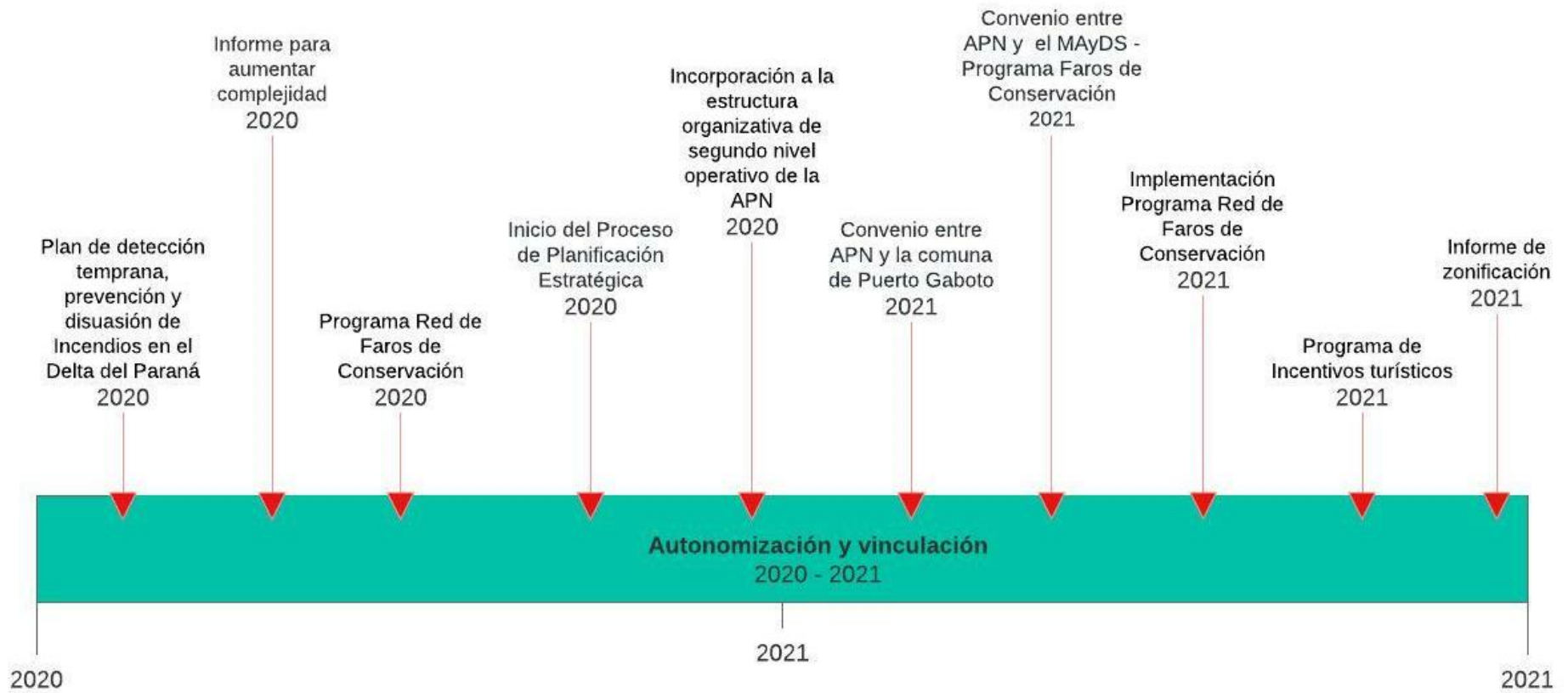


Figura N°6. a): Cronología del Parque Nacional Islas de Santa Fe. Elaboración propia.



**Figura N°6. b):** Continuación. Cronología del Parque Nacional Islas de Santa Fe. Elaboración propia.

## Declaración y control. PN Islas de Santa Fe: 2010 - 2019

Aunque la creación formal del Parque Nacional Islas de Santa Fe ocurrió con la sanción de la Ley N° 26.648 en el año 2010, el proceso inició en el 2006 con la firma del *convenio marco entre la APN y la Secretaría de Ambiente de Santa Fe*. En este convenio ambos organismos acordaron la creación de nuevas áreas protegidas, la preservación del patrimonio natural de la provincia y la implementación de actividades de educación ambiental, promoción, capacitación, investigación, divulgación y fortalecimiento de las políticas públicas de las áreas naturales protegidas tendientes a su conservación y desarrollo sustentable. En el convenio se mencionaba que los dos organismos concordaban en que, para lograr el objetivo propuesto, era necesario darle un nuevo estatus jurídico a la Reserva Natural Estricta El Rico, y se proponía su transformación en Parque Nacional e incorporación a la Ley N° 22.351<sup>17</sup>. También recomendaban que su administración ocurriera desde el Parque Nacional Pre-Delta, ubicado en la provincia de Entre Ríos. De esta forma, hacían hincapié en que se estaría constituyendo dos unidades de conservación (es decir, dos áreas protegidas categorizadas en el máximo nivel de conservación nacional), pertenecientes a la misma ecorregión y gestionadas en forma integrada desde una misma intendencia o unidad administrativa para “hacer uso eficiente de los recursos”. Por cómo estaba planteada la propuesta de administración conjunta, se observa que la eficiencia hacía referencia a los recursos humanos y económicos. Esta situación (unidades de conservación de administración conjunta) no resultaba novedosa para la APN, pues existen varios antecedentes de áreas protegidas administradas de esta forma. Un ejemplo es el caso del Parque Nacional Traslasierra, creado mediante la Ley N° 27.435 en el año 2018. En este caso, desde su creación hasta el año 2020, el manejo del área protegida estuvo a cargo del intendente del Parque Nacional Quebrada del Condorito por ser la dependencia más próxima al área (RES. 238/2019). De igual forma, el Parque Nacional Nahuel Huapi y el Parque Nacional Arrayanes son gestionados como una única unidad de conservación, tal como detalla el último Plan de Gestión aprobado para el PN Nahuel Huapi<sup>18</sup>.

Dentro del SNAP conviven diversas categorías de conservación: cada una de ellas cuenta con objetivos particulares, y tanto los usos y actividades permitidos como aquellos prohibidos dentro del área se establecen en función de los fines perseguidos. Cabe preguntarse entonces,

---

<sup>17</sup>La reserva natural El Rico fue creada por decreto provincial N° 4070/68 el 14 de julio de 1968, con una superficie de 2600 has. Los objetivos perseguían la conservación de una muestra representativa de los ambientes del Río Paraná, con fines educativos, recreativos y de investigación. En el año 2003 es recategorizada como Reserva Natural Estricta y queda comprendida por la Ley N°12.175 (Sistema Provincial de Áreas Protegidas) (Ferrero *et al.*, 2021)

<sup>18</sup>Por Boletín Oficial N° 379 de la APN - fecha 18/3/2022- se comunicó que “Luego de 51 años se creó la Intendencia del Parque Nacional Los Arrayanes”.

cuáles fueron las implicancias que tuvo este cambio de figura legal en el régimen de conservación. Lo primero a señalar es que la Reserva Natural Estricta El Rico estuvo bajo la órbita de la Ley provincial N° 12.175 del Sistema Provincial de Áreas Protegidas<sup>19</sup> desde el año 2003. En esta ley se menciona que:

*serán reservas naturales estrictas aquellas reservas que conformen áreas naturales con ecosistemas acuáticos o terrestres, elementos y/o especies de flora y fauna de importancia científica provincial. Estas áreas revestirán carácter perpetuo. En ellas los procesos se desarrollarán sin interferencia humana directa, aún cuando puedan darse fenómenos de alteraciones naturales como incendios espontáneos, invasión de plaga entre otros, excepcionalmente la Autoridad de Aplicación determinará la necesidad de intervención cuando los estudios técnicos así lo aconsejen*

Los objetivos perseguidos en esta categoría describen la protección y mantenimiento de los procesos naturales en su estado inalterable, para que de esta forma puedan estar disponibles en investigaciones científicas. Así como también, mantener los recursos genéticos en su estado de evolución libre y dinámica.

*proteger y mantener los procesos naturales en su estado inalterable, permitiendo que estén disponibles para investigaciones científicas y mantenimiento de los recursos genéticos en su estado de evolución libre y dinámica*

Las prohibiciones van en línea de aquellas actividades que alteren el equilibrio ecológico y, enumera las siguientes:

1. El uso para fines económicos, extractivos y/o recreativos.
2. La pesca, la caza, la recolección de flora, fauna o de cualquier objeto de interés científico a menos que sea expresamente autorizado con un fin de investigación, por resolución expresa y fundada de la autoridad de aplicación.
3. La distribución o uso de sustancias contaminantes.
4. Los asentamientos humanos.
5. El acceso al público en general, salvo el ingreso de grupos o personas que tengan propósitos científicos que se realizará mediante autorización dispuesta por la autoridad de aplicación, previo dictamen técnico.

Así pues, el esquema planteado en la RNE era uno de conservación estricta: conservación de los procesos ecológicos “naturales”, prohibición de asentamiento y de aprovechamiento económico,

---

<sup>19</sup> A partir del 2003 la reserva (creada en 1968) quedó comprendida dentro del Sistema Provincial de Áreas Protegidas bajo la Ley provincial N° 12.175, adquiriendo la categoría de manejo de Reserva Natural Estricta (Ferrero *et al.*, 2021)

y autorización para el desarrollo de la investigación científica. Ahora bien, según la Ley Nacional N.º 22.351:

*serán Parques Nacionales las áreas a conservar en su estado natural, que sean representativas de una región fitoogeográfica y tengan gran atractivo en bellezas escénicas o interés científico, las que serán mantenidas sin otras alteraciones que las necesarias para asegurar su control, la atención del visitante y aquellas que correspondan a medidas de Defensa Nacional adoptadas para satisfacer necesidades de Seguridad Nacional. En ellos está prohibida toda explotación económica con excepción de la vinculada al turismo, que se ejercerá con sujeción a las reglamentaciones que dicte la Autoridad de Aplicación*

Y, se menciona que en esta categoría queda prohibido:

1. La enajenación y arrendamiento de tierras del dominio estatal, así como las concesiones de uso, excepcionalmente: actividades turísticas;
2. La exploración y explotación mineras;
3. La instalación de industrias;
4. La explotación agropecuaria, forestal y cualquier tipo de aprovechamiento de los recursos naturales;
5. La pesca comercial;
6. La caza y cualquier otro tipo de acción sobre la fauna, salvo que fuere necesaria por razones de orden biológico, técnico o científico que aconsejen la captura o reducción de ejemplares de determinadas especies;
7. La introducción, transplante y propagación de fauna y flora exóticas;
8. Los asentamientos humanos;
9. La introducción de animales domésticos, con excepción de los necesarios para la atención de las situaciones.
10. La construcción de edificios o instalaciones (salvo las destinadas a la autoridad de aplicación, de vigilancia o seguridad de la Nación)

La incorporación de islas y la modificación del estatus jurídico de la RNE El Rico permitió contar con 4100 has de espacio protegido en la ecorregión del Delta e Islas del Paraná. Podría pensarse que este cambio de categoría de manejo, por un lado, lograría sumar territorio nacional protegido y, por el otro, permitiría la atención a visitantes y la realización de actividades turísticas, siendo este uno de los objetivos en la creación del Parque Nacional. Sin embargo, al crearse el parque nacional no se incorporó este último objetivo, y esta figura de conservación no sólo replicó las mismas estructuras y formas de la RNE El Rico, sino que también profundizó el modelo de

conservación estricto donde proteger la naturaleza es una meta alcanzable en ausencia de personas (D'amico, 2015).

Por otro lado, y como se mencionó en apartados anteriores, la participación es entendida como el conjunto de procesos y actividades a través de los cuáles las personas ciudadanas, a través de los distintos niveles de gobierno o directamente, influyen en la toma de decisiones (Lichtenstein & Renaudeau, 2008). En línea con esto, en el convenio entre la APN y la Secretaría de Ambiente de Santa Fe se hacía referencia al trabajo realizado por dos personas que estaban asignadas a la Reserva Provincial El Rico, manifestándose que deberían permanecer y continuar con las tareas propias del futuro Parque Nacional incorporándolas en los planes de trabajo que se desarrollen. Además, se mencionaba que estas tareas serían acordes a sus conocimientos, baqueanía y experiencia, y se proponía que uno de los hijos de estas personas sea contratado como Brigadista de Incendios Forestales, estableciéndose el compromiso por parte de la APN de que su designación se realizaría una vez que se concretara la creación del Parque. Más allá de esta cuestión, en este documento no se hace referencia a la participación de estos pobladores en el proceso de cambio de estatus jurídico de RNE a PN, ni a la incorporación de las nuevas islas al territorio del PNISF. Estudios previos sobre el área protegida (Gomitolo, 2018; Ferrero *et al.*, 2021; Gomitolo, 2022) también apuntan en la misma dirección, al dar cuenta de conflictos frecuentes con pobladores que habitan en el territorio a partir de la profundización de un modelo de conservación que tentativamente mostraría conflictos con la presencia humana y sus actividades productivas dentro del área protegida.

Gomitolo (2022) realizó un recorrido etnográfico por los relatos de vida de las familias isleras que residieron y residen en el área, y expuso cuáles fueron las estrategias de negociación y resistencia que desarrollaron las familias al encontrarse con una reconfiguración territorial impuesta por la creación del PNISF. En el territorio de islas se realizaba cría de animales, pesca y corte de madera, entre otras actividades. Ya al momento de nombrar ese territorio como Reserva Natural Estricta quienes habitaban el espacio notaron el cambio en sus labores cotidianas. La Dirección de Tierras Fiscales del Ministerio de Producción de la Provincia de Santa Fe les solicitaba a las familias que habitaban la isla que se retiraran del lugar y sacaran el ganado. Otras familias dejaron la isla una vez que fue creado el Parque Nacional, como consecuencia del desgaste y a partir de diferentes presiones para retirar el ganado y vaciar las viviendas.

En el año 2008 es sancionada la Ley de la provincia de Santa Fe N° 12.901 donde se estableció la cesión al Estado Nacional de la jurisdicción y dominio del territorio de islas<sup>20</sup> de

---

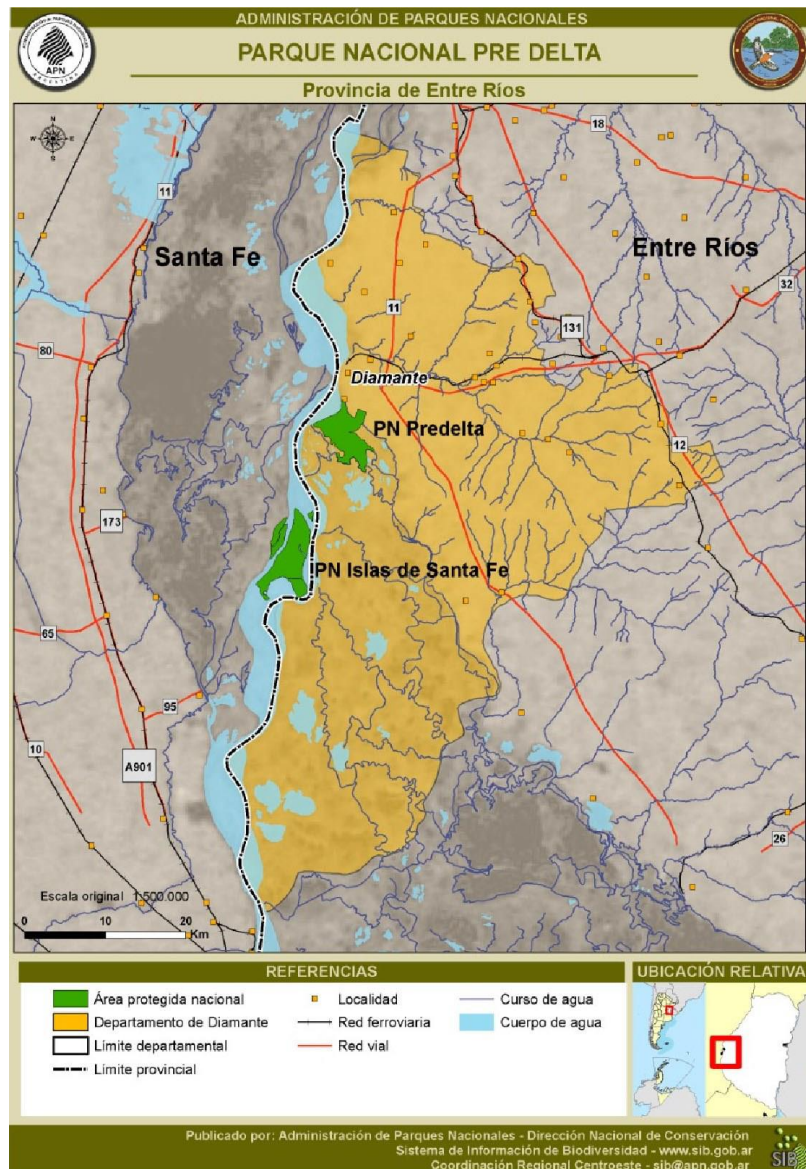
<sup>20</sup> Islas: El Campo Rico; Mabel o Chingolo; La Gallina; El Conscripto; El Lago; Del Medio o De Lillo; El Alisillar y Pajas Blancas.

dominio fiscal provincial que no estén afectados por la Ley 12.086 de Restitución de Tierras de Comunidades Aborígenes de Santa Fe y que estén comprendidas entre los siguientes límites, sur: confluencia de los Ríos Paraná y Coronda; Oeste: río Coronda (margen izquierda de Norte a Sur); Este: Ríos Paraná y Paraná Viejo (margen derecha de Norte a Sur) Norte: línea recta con punto de origen en Río Paraná Viejo y meridiano 60° 40' 30'' de longitud Oeste (km 579,5) y punto terminal ubicado en Río Coronda y meridiano de longitud Oeste 60° 45' 45''. Una vez cedidas, podrían ser incorporadas al sistema de la Ley Nacional N° 22.351 y así crear el Parque Nacional. En el año 2010 se sancionó la Ley Nacional N° 26.648, con el objeto de aceptar las islas cedidas por parte de la Provincia de Santa fe y de esta forma crear el PNISF. Dentro de los fundamentos para la sanción y creación de este nuevo PN se señalaba que una meta era lograr una conservación de los recursos en el largo plazo, lo que indirectamente supone afirmar que la figura de RNE no alcanzaba para lograr este objetivo. A su vez, se volvía a mencionar la importancia de crear el primer PN de la provincia, aunque es importante destacar en este sentido que, una vez creado el PNISF, su administración estuvo a cargo de un Parque Nacional ubicado en la provincia de Entre Ríos.

En el año 2011 y por resolución del directorio de la APN (RES. HD 10/2011), se designa a la misma persona encargada del PN Pre-Delta (PNPD) para tareas específicas en el PNISF. Luego, mediante la RES. HD 174/11, se asignó a todo el personal que trabaja en el PNPD las mismas funciones para desempeñarse en el PNISF. En estas resoluciones se mencionaba que, al haberse recomendado administrar Islas de Santa Fe desde el Parque Nacional Pre-Delta, se constituye dos unidades de conservación que pertenecen a una misma ecorregión y son gestionadas de forma integrada desde una misma unidad administrativa y operativa.

Cabe destacar que el PNPD está ubicado en la provincia de Entre Ríos, a 50 km al sur de la ciudad de Paraná y a 4 km al sur de la ciudad de Diamante. Se encuentra aproximadamente a 19 km del PNISF. La **figura N°7** muestra la ubicación de las dos áreas protegidas. Estos PN eran considerados como una única unidad de conservación en términos de su gestión, y la intendencia del Pre-Delta debía dedicarse al manejo y administración de las dos áreas protegidas (Plan de Gestión PNPD). Hasta ese momento, en la zona de Islas de Santa Fe no había infraestructura para el desarrollo de actividades turísticas ni contaba con una intendencia para el manejo y gestión del Parque Nacional. Más aún, ni siquiera estaba abierto a los visitantes, de modo que su función se limitaba a la protección de la naturaleza bajo los esquemas de conservación estricta. En los documentos se los mencionaba como el "*Parque Nacional Pre-Delta e Islas de Santa Fe*" haciendo referencia a un sólo espacio protegido, pero con una gran diferencia: este último Parque Nacional integraba un espacio cerrado sin apertura a visitantes, reproduciendo un tipo de conservación sin intervención y manejado como unidad junto a un AP localizada en otra provincia.





**Figura N°7.** Ubicación del PN Pre-Delta y PN Islas de Santa Fe. Extraído del Plan de Gestión del PN Pre-Delta. 2020-2029

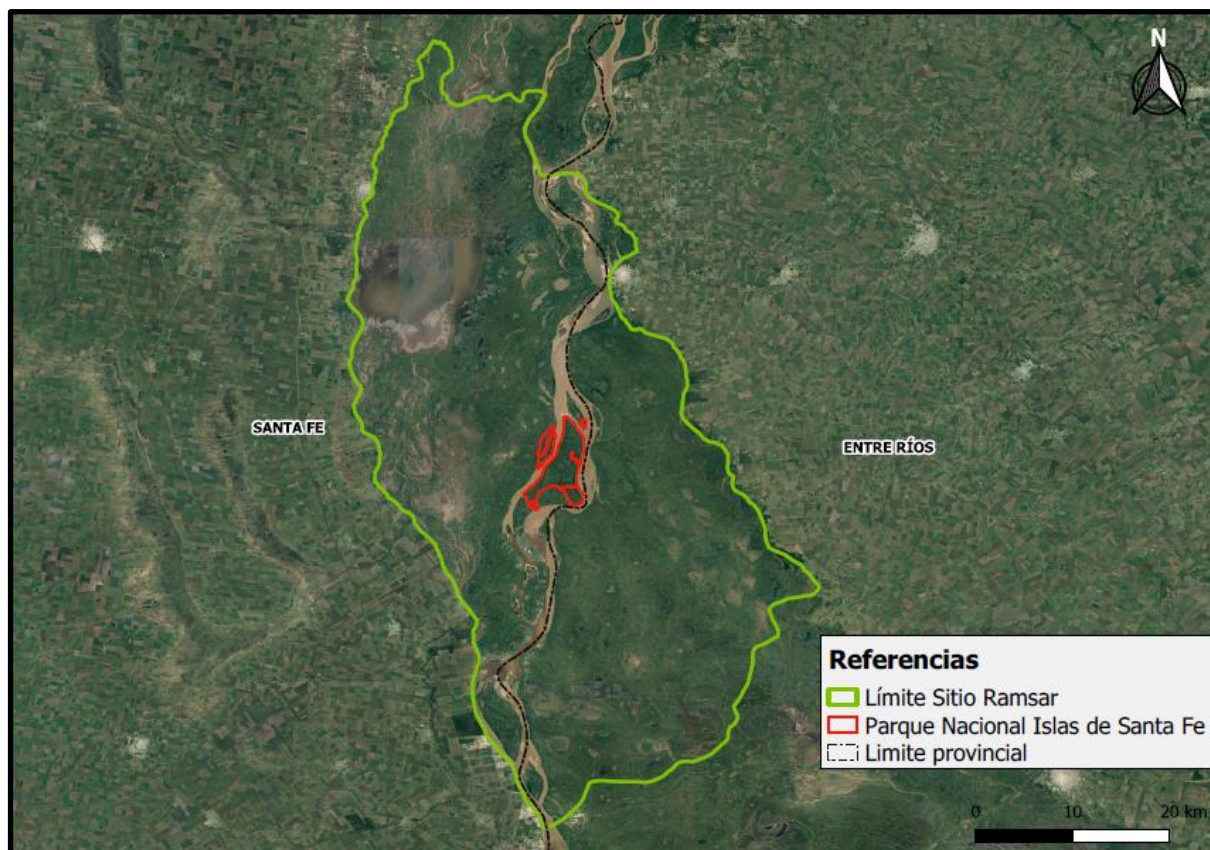
En el año 2008 y como respuesta a los focos de incendios en el Delta, se firma el PIECAS - DP. En línea con esto, se publican en 2011 la Línea de Base Ambiental y la Evaluación Ambiental Estratégica, documentos importantes para tener un ordenamiento ambiental del territorio. Entre los objetivos del Plan, se establecía la necesidad de promover la protección, conservación y aprovechamiento sostenibles de los componentes de la diversidad biológica y recursos naturales del territorio del Delta del Paraná, con la creación de áreas protegidas. Se menciona que el Plan surge de un acuerdo interjurisdiccional, con el aporte de técnicos/as y científicas/os, para *“alcanzar metas u objetivos político–institucionales tendientes a establecer pautas de sustentabilidad en las intervenciones territoriales del Delta e Islas del Paraná asegurando su integridad sistémica no sólo en el presente sino también en el mediano y largo plazo”*. El espacio geográfico del PIECAS-

DP comprende al PNISF. Por esto es que es importante mencionarlo al exponer que el documento plantea un ordenamiento del territorio. Además, se mencionaba que el ordenamiento se haría de forma participativa, realizando consultas y facilitando la participación de los representantes de los entes locales del Delta del Paraná así como de los actores y organizaciones sociales relevantes. Sin embargo, la implementación del PIECAS-DP fue muy limitada: quizás por su debilidad jurídica, sus propuestas no daban pie a proyectos concretos ni dieron lugar a un modelo territorial nuevo (Cenicacelaya y Fuentes, 2019)

Por otro lado, existe superposición espacial con el PNISF y el Sitio Ramsar del Delta del Paraná (SRDP) (**figura N°8**), cuya creación ocurrió en el año 2015. A los humedales que se consideran de importancia internacional bajo el convenio Ramsar, se los denomina Sitio Ramsar<sup>21</sup>. A partir de su designación es que se plantea un ordenamiento del territorio acorde a los lineamientos Internacionales que rigen sobre los humedales. El documento denominado: Plan de Manejo del Sitio Ramsar, aprobado en 2019, definió entre sus objetivos de conservación el de *“conservar el modo de vida isleño. promoviendo una mejor calidad de vida para los pobladores, favoreciendo los modos de producción tradicionales y destacando sus prácticas y conocimientos”* (Giacosa *et al.*, 2019). Y, al igual que en el PIECAS-DP, se planteaba que su confección fue realizada de manera participativa. Muchas veces el término participación es utilizado para enmascarar la extensión del control del Estado y actores externos siguiendo una lógica de “arriba hacia abajo”. Asimismo, se plantea un gradiente de participación en donde en la mayoría de los casos estudiados, la población local es simplemente informada o consultada sobre decisiones ya tomadas, pero no existe un proceso de integrar a la gente dentro de las estructuras reales de poder o toma de decisión (Lichtenstein y Renaudeau, 2008). En este caso, para la gestión del Sitio Ramsar se conformó un Comité Intersectorial de Manejo (CIM) que estuvo integrado por representantes de Santa Fe y Entre Ríos, la APN, universidades e instituciones interesadas (principalmente ONG’s). La participación ciudadana estuvo representada a través de organizaciones de la sociedad civil que realizan acciones en el Delta del Paraná. Entre marzo del 2018 y junio del 2019 se conformó el grupo de trabajo para el armado del Plan de Manejo del Sitio RAMSAR- DP pero hubo una tardía incorporación de la ciudadanía presente en el territorio para el trabajo del mismo, complejizando en cierto modo el involucramiento real y la participación activa de la misma (Levrاند, 2020; Levrاند, 2021).

---

<sup>21</sup> [Delta del Paraná | Servicio de Información sobre Sitios Ramsar](#) Fecha de última consulta: octubre 2022



**Figura N°8.** Superposición espacial Sitio Ramsar del Delta del Paraná y Parque Nacional Islas de Santa Fe.

Elaboración propia. Fuente: <https://sib.gob.ar/cartografia>

El análisis realizado da cuenta de que en el año 2013 surge un compendio de documentos, que presentan y detallan *el problema de los intrusos del PNISF* dando cuenta de la gran tensión por la presencia de pobladores en las Islas. Se detalla los antecedentes por los cuales la gestión provincial indicaba la ilegalidad de los asentamientos y las actividades (también ilegales) que se desarrollan en las islas. Además, el expediente incluye actas de constatación, notas hacia el intendente del Área Protegida, y solicitudes de desalojos, entre otras cosas. Se puede ver entonces la gran tensión existente con la presencia de quienes vivían en las islas, reproduciendo e incrementando un modelo de conservación en ausencia de personas. A su vez, la propia categoría *intrusos* está cargada de sentido, puesto que implica que la creación del Parque Nacional queda por fuera de la política (de la contestación, del disenso) y pasa a estar como *lo dado*. Bajo esa lógica, las familias isleras ya no son tal, porque las islas ya no son tal: si *la isla* es ahora *el Parque Nacional*, las familias isleras son ahora *intrusos* de dicho Parque. Así, se refuerza la lógica que la conservación de la naturaleza sólo es posible por medio de la exclusión de las personas.

Los documentos que forman el corpus dan cuenta de que en el año 2016 comenzó a visibilizarse una incipiente separación del PNISF del PNPD. Se asignó una persona encargada

exclusivamente del área administrativa, financiera y contable para el AP (DI PNPD 34/2016) - y no, como anteriormente ocurría, que la misma persona del PNPD fuera la encargada de las mismas funciones para el PNISF (RES. HD 235/2013)-. Luego, se asignó un programa y presupuesto específico (DI PNPD 7/2017), en el que se hacía mención que Islas de Santa Fe está ubicado en la ecorregión Delta e Islas del Paraná, y que era un área determinada como en peligro, de gran importancia biológica para la región. También se resaltaba que junto al PN Pre-Delta eran las dos únicas áreas protegidas del sistema nacional en el Delta Superior del Río Paraná, teniendo una riqueza muy importante de flora y fauna, y se planteaba que el presupuesto asignado para esta área protegida debía contener diferentes ítems para que fuera posible cumplir sus objetivos, entre los cuales se detallaban:

- Conservación y Manejo de recursos naturales y culturales: Desarrollar el plan de control y erradicación de especies exóticas. Monitoreo de especies de valor especial.
- Control, Fiscalización y Emergencias: Prevención y control de contravenciones y delitos a través de un programa de recorridas y patrullajes. Prevención y control de incendios.
- Uso Público: Sector de uso público en desarrollo, proyecto de zona de acampe agreste, parrilleros y sanitarios.
- Desarrollo de la investigación científica del área y monitoreo de los Recursos Naturales y Culturales: Monitoreo de especies de valor especial. Inventario de aves. Apoyo a proyectos de investigación desarrollados por investigadores del CONICET y diversas Universidades.

Todas esas líneas de acción y sus objetivos justificaron e impulsaron la asignación de presupuesto específico para el PNISF, a fin de implementarlas en el transcurso del año 2017. A medida que avanzan los años, para esta primera etapa se observa que hubo especial hincapié en las tareas que involucran el control y la vigilancia en el territorio, tanto como el manejo y control del espacio protegido, por sobre las acciones destinadas a lograr la apertura al uso público y trabajo en conjunto con pobladores y poblaciones locales. Esto justifica y refuerza una postura institucional y una forma de actuar en el territorio que representaría una conservación del tipo estricta en los términos de Vaccaro *et al.* (2010) y una gubernamentalidad medioambiental soberana en los términos de Fletcher (2010). Por ejemplo, en la asignación de presupuesto no había ningún ítem relacionado al trabajo con comunidades ni desarrollo de líneas de acción conjuntas, mientras que sí aparecían ítems asociados a la *conservación* y al *control* y la *fiscalización*.



En el año 2017 se elaboró un informe que exponía el contexto de los Parques Nacionales Islas de Santa Fe y Pre-Delta<sup>22</sup>. El objetivo del informe era mostrar que el PNISF presentaba un desarrollo incipiente, y trataba de identificar sus causas:

*la persistencia de la actual conformación trae serios problemas, porque es necesario ahora mismo consolidar la presencia institucional en la Isla El Rico incrementando la cantidad de personal y su permanencia en el sitio, para evitar la caza y pesca furtiva, las ocupaciones indebidas, aumentar el conocimiento de los ambientes y facilitar el uso público.*

Esta cita da cuenta de cuál es la forma propuesta para actuar en el territorio, estableciendo una conservación en la que participación de las comunidades es inexistente, los vínculos con las poblaciones son repelidos y en la que se asume que la consecución de los objetivos sólo es posible a través del ejercicio de la autoridad del Estado, expresada en la demanda por el fortalecimiento institucional y el incremento en el personal para el desarrollo de las tareas de control y fiscalización. Así, en este informe se insiste en la producción de un espacio sin poblaciones, donde la presencia del PNISF con más personal del AP es construida como la única estructura válida para conservar la naturaleza.

En este informe se mencionaba que si se consolida el centro operativo en El Rico y en La Victoria lograría controlar el espacio actual y ampliarlo a espacios con efectos biológicos superiores sobre el bioma protegido. Asimismo, se exponía que habría una mejora en el diseño territorial, aplicando herramientas legales y administrativas a los fines de poder conservar adecuadamente el patrimonio natural y potenciar el uso público provincial y regional. Para lograr esto se mencionaba la necesidad de adquirir la Isla Saco de La Victoria, una propiedad privada de 560 ha, para que se sume al actual espacio protegido, y se resaltaba que la expansión propuesta sobre nuevas islas debería hacerse bajo la categoría de reserva nacional a fin de formar un escudo de protección entre las áreas densamente pobladas continentales y el área núcleo de parque nacional en sentido estricto, con excepción de unas pocas áreas fiscales sin ocupantes. Las comunidades locales, entonces, son construidas como una amenaza y un problema para la consecución de los objetivos del área protegida (en el informe se hace mención de *ocupantes criollos*). Continuando con la lógica dominante en este período, la idea de *conservar adecuadamente* contenida en este informe reproduce las corrientes de los modelos estrictos de conservación.

---

<sup>22</sup> IF-2017-24868224-APN-DNC#APNAC - Informe elaborado por la Dirección Nacional de Conservación en el año 2017. Ampliación del espacio protegido por los PN Pre-Delta e Islas de Santa Fe.

Asimismo, el informe detallaba que en el espacio pensado para incorporar al AP existían pocos ocupantes criollos y comunidades originarias, a las que se les había otorgado derechos en islas nuevas donde no había ocupación alguna. Habiéndose consultado a funcionarios del Gobierno de Santa Fe para incorporar las islas al espacio protegido por parte de la APN, se planteaba que para ampliar y utilizar las islas previstas se debería realizar la debida consulta previa a las comunidades originarias afectadas para lograr su consentimiento y consagrar legalmente el criterio de "co-manejo" para la gestión de las parcelas específicas (aunque indicando explícitamente que podría ser beneficioso para las dos partes). Retomando el trabajo realizado por Trentini (2012), es interesante pensar cómo funciona la "co-gestión" de la conservación. Para el caso del PNNH el co-manejo se realiza con comunidades Mapuche, en donde la meta común de conservación muestra la co-gestión como una forma de alianza entre partes y reconstruye las relaciones entre los Pueblos Originarios y el Estado. Sin embargo, la co-gestión no debe ser acríticamente idealizada, pues también puede reproducir y profundizar aún más las desigualdades existentes en el marco de las políticas interculturales. Aunque podría ser interesante el enfoque de la co-gestión para el PNISF, tratándose de un área protegida que mantuvo históricamente problemas con quienes habitan las islas, esto también supondría legitimar una forma de territorialización estatal que dichas comunidades no necesariamente aceptan. Independientemente de estas reflexiones, en este período inicial la relación entre el Parque y las comunidades fue de mucha tensión, con momentos específicos de enfrentamiento explícito.

La idea de abrir el PN al uso público<sup>23</sup>, ya presente desde mediados de la década, es interesante para cuestionarnos de qué manera y qué prácticas se llevarían a cabo con estas lógicas de conservación. Es decir, de qué forma se puede pensar esa apertura al público con la idea de un tipo de naturaleza particular que deja por fuera a las poblaciones y sus formas de habitar el territorio (Gomitolo, 2018). La **figura N°9** muestra el deseo de incorporar el acceso y actividades de visitantes al área protegida. En línea con esto, en el año 2019 se elaboró una propuesta para el desarrollo del uso público en el área protegida<sup>24</sup>. La misma contenía los fundamentos y objetivos del porqué abrir al público, entre los que mencionaba que el sector elegido (El Rico) contenía una gran variedad de atractivos naturales característicos del PN. Asimismo, se fundamenta que la elección del sitio sigue los principios de precaución y bajo impacto para el ordenamiento y desarrollo de servicios recreativos en ANP, al tratarse de un sector previamente impactado y

---

<sup>23</sup>Se entiende al uso público como el área que contiene atractivos naturales y/o culturales que se consideran aptos y compatibles con la visita y disfrute por parte de quienes visitan las áreas protegidas. Se desarrollan en el marco de los lineamientos de planificación y de las normas vigentes para esa área protegida particular, es decir que el uso por parte de las personas de esos espacios se encuentra regulados en base a determinados objetivos de conservación (RES. 74/02 APN)

<sup>24</sup> IF-2019-102062492-APN-PNISF#APNAC

modificado, con asentamientos históricos, donde existe infraestructura. En la propuesta se hace hincapié que las actividades turísticas y recreativas asociadas a los humedales del Delta del Paraná son muy difundidas en la región. Mencionando también que este proyecto es económicamente e institucionalmente viable. A lo largo del informe no existe evidencia de proponer un trabajo conjunto con actores locales. Promoviendo en cierto modo, un tipo de estrategia de conservación, donde existe dominación y control del territorio y de las actividades que allí se desarrollan.

> Parque Nacional Islas de Santa Fe



### Refacciones en el área protegida

Un equipo del Parque Nacional lleva a cabo la primera etapa de reacondicionamiento de la infraestructura de la seccional El Rico con el objetivo de refuncionalizar el área de Uso Público, para facilitar el acceso y las actividades de los visitantes.

Figura N°9 - Nota del Boletín institucional N°186 (marzo 2018). *Refacciones en el área protegida.*

La entrevista realizada a un exfuncionario del PNISF da cuenta de conflictos frecuentes con actores de la localidad de Puerto Gaboto y trabajadores del área protegida. Quienes trabajaban para el área protegida no querían vivir en la localidad de Puerto Gaboto, señalaban que “el PNISF no era bien visto” y por este motivo llevó mucho tiempo definir dónde iba a estar la intendencia. Esto muestra la mala relación que existía entre el PN y los actores locales.

Además es interesante complementar el análisis de los documentos institucionales con el recorrido que se hizo por los Boletines Institucionales. La naturaleza, aquí aparece disociada de la presencia humana, bajo un esquema dicotómico en el que el espacio de naturaleza se gestiona separado de la presencia humana. Para este primer período, haciendo referencia a lo publicado, el PNISF aparece continuamente denominado como “*Parque nacional Pre-Delta e Islas de Santa Fe*” (Boletín N° 88 (19/4/16); Boletín N° 119 (24/11/16); Boletín N° 148 (15/6/17); Boletín N° 195 (24/5/18); Boletín N° 221 (28/11/18); Boletín N° 238 (25/4/19-). Además, se reproducían los elementos ya caracterizados en las páginas precedentes. Así, por ejemplo, los boletines institucionales del período dan cuenta de que los problemas del área protegida radicaban en la presencia de ocupantes en las islas (Boletín N° 57 – 7/9/15 -), y las soluciones planteadas tenían que ver con su desalojo.

El recorrido por las estrategias de gestión también permitió reconocer e identificar cuáles son los sentidos atribuidos a la conservación que emergen en este período. Siguiendo a Vaccaro *et al.* (2010), podemos señalar que la conservación en este período es del tipo estricta, donde queda en evidencia que para lograr conservar será necesario expulsar a quienes conviven dentro del área protegida, reforzando la idea de que la protección de la naturaleza sólo es una meta alcanzable en ausencia de personas. Más aún, este período se caracterizó por mantener el Parque Nacional sin vinculación con el turismo y sin apertura al uso público. Si adicionamos la ausencia de vinculación con los actores locales, no hacemos más que observar cómo se refuerza este mismo paradigma. Las estrategias de gestión aquí planteadas dan cuenta de un sentido de dominación y control del territorio y de las actividades que allí se desarrollan. Asimismo, este paradigma estricto de conservación, siguiendo a Fletcher (2010), está compuesto por una gubernamentalidad medioambiental del tipo soberana donde se justifica la preservación basándose en que la única forma de hacerlo es a través de la creación de espacios protegidos estatalmente gobernados.

### Autonomización y vinculación. PN Islas de Santa Fe: 2020 - 2021

En el 2020 comienza el segundo período denominado *automatización y vinculación* del área protegida. Resultó necesaria esta división dando cuenta de una marcada diferencia entre los manejos dentro del AP entre un período y el otro. En este año se creó la intendencia del Parque Nacional en la provincia de Santa Fe (**figura N°10**). Esta sede administrativa fue nombrada como una de alta complejidad, dado el territorio abarcado y las complejidades subyacentes (DA 709/2021). Se asignó un intendente propio<sup>25</sup> y de esta forma, el área protegida ya no estuvo a cargo del intendente del PN Pre-Delta.

Los pobladores que habitaban las islas y habían tenido históricamente conflictos con el Parque Nacional por las órdenes de desalojo fueron reconocidos como pobladores mediante la firma de un acuerdo, contemplando el reconocimiento de la ocupación histórica y actual de los pobladores y sus grupos familiares. Además, se estableció la necesidad de trabajar de manera conjunta en el desarrollo de actividades sustentables, brindando acompañamiento en formas de manejo y ordenamiento de actividades que se desarrollan en las islas La Mabel y El Alisillar. Así, se proponía un nuevo tipo de relación con las comunidades locales que habitaban el Parque y su área de influencia.

---

<sup>25</sup>Expediente N° EX-2021-07838683-APN-DGA#APNAC inicia el trámite de delegación de firma del PNISF mostrando la iniciativa de contar con un intendente propio. Y, la Decisión Administrativa N° 112/2021 designa finalmente a quien será el intendente del PNISF.





**Figura N°10** - Boletín institucional N°306 (septiembre 2020). *Inauguración de la intendencia del Parque Nacional Islas de Santa Fe.*

Además, el cambio de autoridades en el 2020 (a partir del cambio de gobierno a nivel nacional) marcó una nueva lógica institucional, en la que APN (en tanto organismo científico-técnico) se incorporó al Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología. En una entrevista realizada por el entonces presidente de APN, él afirmó que en las gestiones previas el foco estaba puesto “en la línea de control y vigilancia”, mientras que a partir de ese se impulsaría la investigación porque “en una concepción moderna de las áreas protegidas no puede estar ausente la ciencia y tecnología”<sup>26</sup>. Además, desde el inicio de su gestión el presidente del organismo planteó la necesidad de cambiar la relación con las comunidades locales en los territorios y dejar atrás las miradas excluyentes clásicas de la conservación estricta (**Figura N° 11**). Esto da cuenta de la existencia de una nueva lógica institucional a partir del cambio de gestión, al margen del éxito o el fracaso de las propuestas.

---

<sup>26</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/parques-nacionales-se-incorpora-al-cicyt> - Fecha 04 de noviembre del 2020

## Una situación solucionable en el marco del consenso



Parques Nacionales junto a la Defensoría General de la Nación y la Defensoría Pública Oficial de los Juzgados Federales de la provincia de Santa Fe se encuentran trabajando en una serie de alternativas para analizar la situación habitacional y productiva de dos grupos de pobladores del Parque Nacional Islas de Santa Fe, sobre los que pesa una orden de desalojo impulsada por la gestión política anterior a finales del mes de mayo de 2019.

En ese sentido, el pasado 5 de junio se firmó un acta específica para acordar un período de noventa días en los que se analizarán las vías alternativas para la resolución del conflicto. El presidente del Directorio de la APN, Daniel Somma, indicó que "se ha instruido a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este organismo para desandar un camino de confrontación e implementar otra lógica de análisis para abordar esta situación. Se acordó buscar vías de resolución que no vulneren los derechos fundamentales de los afectados; manteniendo criterios de colaboración mutua".

La visión de la actual gestión incluye tres elementos principales, como marco político para aportar soluciones: la inclusión social; la condición de ser pobladores habitantes del predio con anterioridad a la creación del área protegida; y el compromiso de los pobladores para la articulación de prácticas sustentables en sus tareas rurales habituales.

Figura N°11 - Boletín Institucional N° 292 (junio 2020). *Una situación solucionable en el marco del consenso*

Sumado a los cambios estructurales a nivel organismo, cabe señalar también que el entonces presidente de APN presentaba un extenso recorrido de investigación y trabajos en el Delta del Paraná (habiendo incluso sido parte por varios años de la INTA – EEA Delta del Paraná) y conocía las diferentes problemáticas de la región. Con el cambio de gestión, el nuevo Directorio propuso para dos de las tres áreas protegidas emplazadas en el Delta del Paraná (el PN Ciervo de los Pantanos y el PN Islas de Santa Fe) a dos intendentes que conocían el territorio de primera mano y que trabajaban en él desde hacía algunos años. Por un lado, el intendente que asumió en el PN Ciervo de los Pantanos se desempeñaba como Coordinador del Área de Extensión en el INTA Delta, ubicado en las cercanías de ese Parque Nacional. Por el otro, la primera persona

encargada (solamente) del PN Islas de Santa Fe estaba especializada en el campo de la antropología social, había analizado extensamente el vínculo entre las comunidades locales y el ambiente y presentaba varias líneas de investigación sobre el PNISF al propio momento de su nombramiento.

Al margen del contexto político-institucional, este nuevo período también estuvo signado por una cuestión ambiental: la extrema sequía en el Delta, que a su vez generó una bajante histórica del Río Paraná. La ausencia de agua en zonas que anteriormente estaban anegadas, la acumulación de materia orgánica y la vegetación seca en pie fueron el material combustible perfecto para la ocurrencia de incendios de gran magnitud. Según el Servicio Nacional de Manejo del Fuego, 265.100 hectáreas se vieron afectadas por incendios cuyo control fue sumamente dificultoso (Kandus *et al.*, 2020; Verzeñassi *et al.*, 2020). Así, la consolidación del AP en el territorio tuvo lugar en un contexto ambiental crítico, tanto para la biodiversidad y el patrimonio natural de la región como para las poblaciones locales.

En el año 2020 la cuestión del fuego estuvo presente en la mayor parte de los documentos estatales, y se aprobaron diferentes planes que prescribían formas de manejo del fuego en el PNISF. El *Plan de detección temprana, prevención y disuasión de Incendios en el Delta del Paraná* (DI DNO 79/2020), que tenía como objetivo coordinar las acciones necesarias frente al contexto de la bajante del río Paraná<sup>27</sup> y los incendios a gran escala estableció una línea de acción para controlar permanentemente la zona de las Islas del Delta del Paraná a fin de prevenir, detectar, informar y combatir los focos de incendios forestales o quemas no autorizadas, evitando así incendios de grandes magnitudes. Para llevar a cabo esto, se propuso tener un Centro Operativo en Puerto Gaboto, sectorizar y designar personal para las recorridas destinadas a la prevención. Este Plan fue a su vez un impulso para la creación de la intendencia del PNISF, al hacer visible la presencia institucional en la localidad de Puerto Gaboto y las islas. Además de la presencia permanente en la isla El Rico, la idea era realizar recorridas permanentes en toda la zona. Así, en este nuevo período la conservación del tipo soberana (Fletcher *et al.*, 2010) continúa siendo dominante en la gestión del PN.

Luego de diez años de creación del Parque Nacional, este *Plan de detección temprana, prevención y disuasión de Incendios en el Delta del Paraná*, justificado e impulsado por la problemática de los incendios, facilitó el establecimiento del PNISF como un AP separada del PNPD. Además, impulsó la incorporación de personal del Cuerpo de Guardaparques Nacionales, brigadistas, personal técnico y administrativo para cubrir las necesidades planteadas a partir de

---

<sup>27</sup>El juzgado federal de la Ciudad de Rosario ordenó al MAyDS a través de la APN que establezca, coordine y garantice un “sistema permanente de control preventivo” en las Islas del Delta de Paraná con el objetivo de detectar de forma temprana quemas o pequeños focos de incendio y controlarlos o neutralizarlos antes de que se propaguen o descontrolen.

este documento, lo que a su vez reforzaba su constitución como una unidad administrativa separada del PNPD. Como ejemplo se expone la **figura N°12**.



**Figura N°12** - Boletín Informativo N°320 (enero 2021). Reunión de conservación en Islas de Santa Fe

Ese mismo año se presentó un informe que proponía que el PNISF sea reconocido como un AP compleja<sup>28</sup>, lo que permitiría que el área protegida incorpore recursos para atender necesidades y responsabilidades sobre su instrumentación y gestión<sup>29</sup>. La justificación de esta propuesta incluía los siguientes ítems:

<sup>28</sup>Las áreas protegidas complejas, ya sea por ubicación en el territorio, dificultad de acceso, conflictos territoriales, extensión, etc, se les asigna una intendencia de “alta complejidad” conformando así una estructura con dos coordinaciones específicas: 1) Conservación y uso público y 2) Administración, legales y recursos humanos. Por Res. HD 126/11 de la APN se establecen las complejidades de las Intendencias con sus organigramas y acciones específicas. Algunos ejemplos de AP con Intendencias de Alta complejidad: PN Lanín, Nahuel Huapi, Iguazú, Ciervo de los Pantanos.

<sup>29</sup>IF-2020-73794681-APN-DNO#APNAC - Informe de complejidad del PNISF



- El PNISF es el único Parque Nacional que es exclusivamente isleño, conformado por ocho islas que están ubicadas en un área de difícil acceso y distante a 30 kilómetros de la costa ribereña. Puerto Gaboto, donde se encuentra la intendencia, es el centro urbano más cercano y desde donde se llega al AP a través de un trayecto de entre 40 y 60 minutos de navegación entre arroyos y riachos.
- La distancia y dificultad para el acceso llevan a una complejidad extra en el trabajo de agentes del Parque, tanto para el traslado de personal y aprovisionamiento como para cubrir emergencias y llegar al área frente a la presencia de cazadores y pescadores furtivos.
- Al ser un área protegida isleña sus límites son abiertos, de vigilancia muy compleja. Además, está permitida la navegación por los ríos y riachos entre las islas que conforman el Parque. Esto genera que a las mencionadas presiones se sumen la abundante presencia de cazadores furtivos que ingresan al Parque y la constante presencia de pescadores deportivos y comerciales en las costas del Parque e incluso en las lagunas internas.
- Un problema particular se presenta en los límites secos del Parque, donde los vecinos desarrollan ganadería. Más allá de que existan tramos alambrados, es muy frecuente el ingreso de vacunos al Parque. Esto genera un gran impacto sobre distintos ambientes por pisoteo, compactación de la tierra, degradación de la masa pastizales y forestal, implicando más tiempo de trabajo del personal del Parque tanto para expulsar a los vacunos como para fomentar nuevas prácticas de manejo ganadero en los vecinos.
- Los incendios forestales que periódicamente tienen lugar en las islas vecinas y sobre todo a lo largo del Delta del Paraná es otro problema frecuente en el AP. En épocas de sequía y bajantes del río, estos incendios son muy difíciles de controlar y se extienden por amplias islas, convirtiéndose en incendios de amplia magnitud.
- La pesca comercial también es otro factor que complejiza el manejo del Parque. El área del Parque es de intensa pesca, utilizándose aquí técnicas de pesca de arrastre, calado y espineles.
- Durante años, la mayor de las islas ha sido un área donde se practicaba la caza furtiva. Los cazadores acceden fácilmente desde todo el Parque, en particular debido a la característica insular del área. En este sentido será necesario dotar a este Parque Nacional de un mayor cuerpo de guardaparques, sumando agentes, destacamentos y medios de movilidad.
- Las especies exóticas invasoras generan un gran impacto ambiental, es por esto que será necesario el armado de planes de manejo de especies exóticas.

- Por último, el informe menciona que en el AP hay presencia de dos familias isleras que se dedican a la ganadería que presentan órdenes judiciales de desalojo. Asimismo, se expresa que se ha abierto una instancia de diálogo entre la APN y las dos familias estableciendo un acuerdo provisorio entre la APN y la Defensoría General de la Nación.

La mayor parte de los ítems refiere a elementos de control y fiscalización en territorio, en línea con lo planteado hasta este momento sobre el ejercicio de una conservación de tipo soberana. Sin embargo, hay dos elementos novedosos. Por un lado, el fomento a “nuevas prácticas de manejo ganadero” es algo característico de otro tipo de conservación, de tipo disciplinaria según Fletcher *et al.*, (2010): los isleros que están en el AP son susceptibles de convertirse en sujetos ambientalmente responsables si reciben capacitación por parte del personal del AP e internalizan una serie de normas y valores (expresadas a través de las *buenas prácticas*). Y por otro lado, el reconocimiento expreso sobre “instancias de diálogo” y “acuerdos provisorios” con las familias isleras que nos permite empezar a pensar en una transición de una conservación estricta a una conservación con algún grado de participación, siguiendo a Vaccaro *et al.* (2012). Esto lo retomaremos más adelante.

Además, en el 2020 se crea el *Programa Red de Faros de Conservación* por parte del MAyDS (RES MAyDS 432/2020). El mismo plantea una estrategia de conservación para lograr un sistema de prevención de riesgos y promoción del desarrollo sostenible en todo el territorio del Delta. El documento proponía la conformación de una red de nodos interconectados y ubicados estratégicamente en el territorio con equipamiento necesario para tener personal de manera permanente, lanchas, cuatriciclos, motos, drones con cámaras térmicas, torres de control con cámaras térmicas, equipos de monitoreo ambiental y equipos de comunicación. Los objetivos de esta estrategia eran implementar un sistema permanente de monitoreo para la prevención de riesgos ambientales, desarrollar acciones para conservar la biodiversidad y promover la conectividad ambiental, y acompañar a productores rurales y pobladores isleños en la transición de las actividades hacia la sostenibilidad ambiental, económica y social. La creación de este programa contó con reuniones con funcionarios de las tres provincias que abarcan el PIECAS - DP (Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires), la APN y el MAyDS, y opera en el marco de dicho Plan. El Programa reconoce que se constituye inicialmente como *una acción necesaria frente al contexto de emergencia de incendios*, pero plantea también que su horizonte de implementación y desarrollo se extenderá hacia el mediano y largo plazo con la finalidad de contribuir de modo constante a la mayor presencia del Estado en el territorio para implementar políticas públicas de gestión de riesgos y promoción del desarrollo sostenible.

También en el año 2020, y como consecuencia de la relevancia que toma el Delta en la agenda pública a partir de los incendios, el PNISF comenzó a ser nombrado y difundido constantemente por parte de la APN. Se crearon las redes del AP y se hizo mención a la presencia de la nueva intendencia en Puerto Gaboto. También comenzaron a publicitarse las actividades desarrolladas, ya no como el *Parque Nacional Pre- Delta e Islas de Santa Fe* sino como un área protegida separada, con objetivos y actividades específicas. En noviembre del año 2020 se realizó una publicación donde se planteaba lo siguiente:

*Islas de Santa Fe es el primer Parque Nacional de la provincia de Santa Fe. La localidad de Puerto Gaboto es el portal del Parque, donde se encuentra la sede de la Intendencia, y los embarcaderos para dirigirse al área protegida por vía navegable*

En una nota realizada a uno de los exintendentes del área protegida, publicada en el boletín N°310 con fecha 23 de octubre del 2020, hace mención que los faros de conservación son una propuesta innovadora para que todo el Delta esté cubierto por faros de control y vigilancia temprana y “donde a futuro puedan proyectar un modelo de desarrollo productivo y de vinculación con las poblaciones isleñas”. Evidenciando un nuevo tipo de relación con las comunidades.

Diez años después de la creación formal del área protegida, todavía resultaba necesario comunicar y mostrar a la comunidad digital (y a trabajadores y trabajadoras de la APN, al haberse difundido por Boletín N° 312 de fecha 6/11/2020) cómo se conforma el área protegida, qué conserva y donde está inmersa. Además, lentamente se fue mostrando el viraje hacia una conservación del tipo participativa en los términos de Vaccaro *et al.* (2010): tanto en las redes sociales como en Boletines Institucionales, la publicación de actividades realizadas con la comunidad fue ganando cada vez más fuerza. Como ejemplo, se exponen las **figuras N°13 y 14** para dar cuenta de algunas de estas cuestiones.



**Figura N°13.** Boletín Institucional N° 293 (junio 2020). Conservación en territorios poblados y productivos del Delta del Paraná.



**Figura N°14.** Publicación de las redes del PNISF (diciembre 2020). Reunión entre el PNISF e integrantes de la Asociación Civil CEPA de Maciel por el Programa de Apoyo para el Desarrollo de Actividades Sustentables (PADAS).



En el año 2021 se estableció la *implementación del Programa Red de Faros de Conservación del Delta del Río Paraná*. El objetivo fue establecer las relaciones necesarias a fin de llevar a cabo el Programa de Red de Faros, gestionado por la APN (aportando personal técnico y administrativo para la organización metodológica, gestión, evaluación y trabajo en terreno). Se propone que la Coordinación Técnica de la Red de Faros de Conservación sea realizada por la Dirección Nacional de Conservación, a través de la Dirección Regional Centro. Se realizaron entonces relevamientos técnicos, instalación de torres y cámaras para detección de incendios, monitoreos de biodiversidad, entre otras actividades<sup>30</sup>. Por supuesto que aquí, la importancia radica en la presencia en el territorio y en mostrar y difundir la presencia de los faros de conservación y de trabajadores del PNISF en las islas exponiendo que la conservación sigue siendo una de carácter soberano. Asimismo es necesario mencionar que la implementación de la Red de Faros incorporó algunos esquemas de participación, que en el período anterior no tuvieron lugar. En el marco de los Faros de Conservación hubo reuniones con pobladores en la isla del sol (**figura N° 15**) y con productores ganaderos isleros locales con el objeto de “intercambiar experiencias y especificar acciones en el Delta del Paraná”. Se propuso seguir este tipo de encuentros, con la idea de generar vínculos con los productores ganaderos isleros (**figura N°16**).



**Figura N°15** - Publicación de las redes del PNISF (febrero 2021). Diálogos con pobladores en la Isla del Sol.

<sup>30</sup> Boletines N° 344 (8/7/21); 350 (20/8/21); 355 (24/9/21); 356 (1/10/21)



Figura N°16 - Boletín Institucional N°343 (julio 2021). Faros de Conservación: Reunión con isleños

Además en el 2021 se propuso dar inicio al proceso de *Planificación Estratégica del Parque Nacional Islas de Santa Fe*<sup>31</sup> (DI DNO/DNC 1/2021). El objetivo de este documento fue definir las pautas generales para guiar el proceso de elaboración del plan de gestión del área protegida. Se plantearon los aspectos conceptuales y metodológicos que debería cumplir el proceso de elaboración y los equipos de trabajo con sus responsabilidades y cronogramas tentativos de trabajo. También, se definió que el plan de gestión debería elaborarse con técnicos/as profesionales de la intendencia del AP, la DRC, actores sociales<sup>32</sup> e institucionales, quienes recolectarán información, analizarán y tomarán decisiones de producción, elaboración de contenidos y enunciados referentes al AP.

De acuerdo con como esté planteado el armado del documento, reflejará también cómo serán las interacciones con aquellos identificados como “actores claves” y por supuesto, el tipo de estrategias que se implementarán para la conservación del espacio. En el documento para el armado del Plan de Gestión, se proponen los siguientes enfoques metodológicos:

- Enfoque participativo. Se establece que el proceso de elaboración será con una participación efectiva de actores claves, para lograr mayor conocimiento, mayor consenso y apoyo del plan.
- Gestión del conocimiento. Se plantea que, el proceso de planificación usará la información existente, y sólo si existiera la necesidad de solicitar información se realizará un relevamiento de información primaria.

<sup>31</sup> Los procesos de planificación estratégica de las AP están enmarcados en la Guía para la elaboración de Planes de Gestión de la APN.

<sup>32</sup> Los *actores sociales* son definidos como: “grupos, instituciones u organizaciones que forman parte de una comunidad con intereses, condiciones y características particulares que los identifican como tales, teniendo la capacidad para actuar y/ o decidir en función de su incumbencia o por sus intereses y/o necesidades. Asimismo, son responsables de sus decisiones y actuaciones” (APN, 2010 p. 134)

- Se plantea el análisis basado en elementos claves o valores de conservación<sup>33</sup>
- Enfoque estratégico. Se definirán aquellos objetivos y metas que resulten más convenientes de ejecutar en su situación actual, restringiendo la definición de estas acciones a los horizontes espacial y temporal, definidos estratégicamente.
- Enfoque adaptativo. El plan deberá tener la posibilidad de ser revisado y reformulado con cierta periodicidad.

Dado que este documento expone los objetivos de conservación, las estrategias y el ordenamiento del territorio (APN, 2010), los enfoques metodológicos propuestos parecerían indicar que el armado del Plan está pensado de forma tal que la identificación y posterior trabajo con las comunidades será un factor relevante para articular conocimientos y generar consenso en las formas de actuar en el territorio. La **figura N°17** da inicio a una serie de publicaciones donde comentan que en el proceso del armado del Plan de Gestión se realizarán “talleres participativos e interdisciplinarios, así como reuniones de trabajo con diversos actores con vinculación directa con la unidad de conservación”



**Figura N°17.** Publicación de las redes del PNISF (mayo 2021). Plan de Gestión del Parque Nacional Islas de Santa Fe.

Ese mismo año se firmó el convenio entre la Administración de Parques Nacionales y la Comuna de Puerto Gaboto. El objetivo de este acuerdo fue que las partes establecieran una relación de asistencia, colaboración técnica e intercambio destinado a la realización de tareas de

<sup>33</sup>Se define valor de conservación como una característica, proceso natural o socionatural de importancia para el área protegida que le da sentido a la conservación de dicha unidad. Siguiendo esta definición los valores incluyen paisajes, ecosistemas, comunidades, poblaciones, procesos naturales o manifestaciones o rasgos socioculturales e históricos de valor científico, nacional, regional o local incluyendo el uso de los recursos y/o algún otro interés particular de los actores relacionados con el AP (*Guía para el armado de Planes de gestión de las AP, 2010*)

planificación, protección del ambiente, conservación de la naturaleza, y promoción del turismo local, para implementar en el PNISF y en la localidad de Gaboto. En el acuerdo también se mencionaba que sería necesario que la visitación al área protegida beneficie e impulse el desarrollo de Gaboto a partir del conocimiento y valoración de la riqueza histórica, cultural y paisajística de la zona. En este sentido, las partes se comprometían a desarrollar acciones y proyectos específicos de cooperación con relación a la conservación de la diversidad biológica y el uso sustentable de los recursos naturales en el PNISF y su zona de amortiguamiento. Aquí se observa la necesidad de integrar a la comunidad local y el entorno al PN, marcando un cambio en la lógica de conservación: el establecimiento de límites inflexibles, considerando a las ANP como islas donde prevalece la dicotomía entre sociedades y naturaleza (Ferrero y Arach 2020), daba lugar a un esquema de trabajo conjunto con las familias isleras que habitaban el Parque y las zonas aledañas.

Es interesante sumar aquí, que al igual que en el 2020, este año las publicaciones en las redes del PNISF también estuvieron orientadas a dar un lugar central a las actividades realizadas entre la comunidad local y agentes del Área Protegida algo que, en el período anterior y por la entrevista realizada, era algo imposible de pensar. En este período existe una ruptura de esa naturaleza separada de la presencia humana, bajo el esquema dicotómico en el que el espacio de naturaleza se gestiona separado de la presencia humana. A fin de entender el viraje hacia una conservación (tentativamente más) participativa en los términos de Vaccaro *et al.* (2012), se nombran a modo de ejemplos algunas publicaciones realizadas en redes sociales, que a su vez también fueron comunicadas por los boletines institucionales.

- *Capacitación sobre huertas domiciliarias agroecológicas marco del Programa de Apoyo para el Desarrollo de Actividades Sustentables (PADAS) – 19/02/2021 -*
- *Capacitación en vivero de plantas nativas en el marco del Programa de Apoyo para el Desarrollo de Actividades Sustentables (PADAS) que el PNISF lleva adelante junto al Centro de Educación Popular Abierta (CEPA) de Maciel. – 22/02/2021 -*
- *Armado de planes de acción con pobladores de la reserva natural Isla del Sol en Villa Constitución, Santa Fe. – 25/02/2021 -*
- *En el marco del Programa de Apoyo para el Desarrollo de Actividades Sustentables (PADAS) se llevó a cabo un intercambio de experiencias y saberes entre pescadores, integrantes de la asociación civil CEPA de Maciel. – 31/05/2021 -*
- *Ante la situación que atraviesan las familias de Ciro César Requino y Gonzalo Fabián Pedante, que habitan el Parque Nacional Islas de Santa Fe, la*

*Administración de Parques Nacionales quiere expresar que no se está promoviendo el desalojo de estas familias – 04/06/2021-*

- *Limpieza en el arroyo El Ternero en Puerto Gaboto. Un grupo de pescadores, guías de pesca y vecinos de Puerto Gaboto, junto a brigadistas y agentes del Parque Nacional Islas de Santa Fe, se organizaron para hacer una limpieza de ramas y troncos en el arroyo El Ternero - 13/09/2021-*

Las entrevistas realizadas tanto a un exfuncionario del AP como a Guardaparques dan cuenta de una nueva lógica en este período, que propuso abrir el diálogo con los pobladores del territorio de Islas de Santa Fe. Se estableció la necesidad de trabajar de manera conjunta en el desarrollo de actividades brindando un acompañamiento a los pobladores. De hecho, una de las primeras acciones del exintendente del AP apenas nombrado en su cargo fue reunirse con los pescadores del AP para comentarles sobre su nombramiento, habida cuenta de su vínculo preexistente con ellos en calidad de investigador<sup>34</sup>. De esta forma, se evidencia que tanto la lógica institucional como las trayectorias de las personas que ocupaban los espacios de gestión permitieron la emergencia de un nuevo tipo de relación con las comunidades, con el objetivo de dar lugar a un nuevo esquema de conservación. Así, la apertura al diálogo con quienes precedían al Parque en el territorio resultó ser una de las estrategias más fuertes en este período para gestionar el PNISF y conservar la naturaleza.

A finales del año 2021, se aprobó el *plan de incentivos turísticos* (Res. 585/2021) en el ámbito del organismo nacional. Este plan tenía como objetivo principal incentivar el desarrollo turístico en aquellas AP que no lograron aún organizar el potencial de servicios turísticos que tienen para ofrecer. Se expresaba que podría servir para identificar y proyectar las condiciones actuales y futuras de las áreas protegidas y de sus entornos, relevar los prestadores habilitados, relevar el vínculo entre las áreas protegidas con las zonas aledañas, y, a partir de ello, otorgar incentivos para el efectivo desarrollo turístico de esos espacios (tales como beneficios para incorporarse como prestadores habilitados, acompañamiento y facilidades en la tramitación de habilitaciones, capacitaciones, inclusión en programas de promoción y mercadeo, y/o implementación y distinción de certificaciones de calidad). En el documento se listaron diferentes áreas protegidas a ser alcanzadas por esta estrategia, dentro de las cuales se encontraba el PNSIF - área que hasta la fecha no presenta visitación. Este documento deja sentadas las bases para comenzar a trabajar el turismo como forma de actuación en el territorio. De esta forma, se establece

---

<sup>34</sup>[Parques Nacionales afirmó que su tarea "no afectará al trabajo de los pescadores" - Noticias Puerto Gaboto - GRUPO IRE - Información Regional](#) fecha: 22 de agosto del 2020

una línea de acción concreta que, por lo menos en el período anterior no se había manifestado, para lograr la apertura del espacio protegido para el disfrute de las personas. En los términos de Fletcher *et al.* (2010), estos dispositivos son propios de la gubernamentalidad neoliberal, en tanto el espacio protegido pasa a ser (parcialmente) regulado bajo las reglas del mercado. Sin embargo, cabe aclarar que este tipo de conservación supone que la naturaleza sólo puede ser preservada si se asigna un valor económico a sus componentes y si su conservación produce ganancias concretas a los dueños de los recursos (Durand, 2014), lo cual evidentemente no es parte central de las estrategias de conservación de la naturaleza en este Parque. Así, el hecho de reconocer este elemento no debe interpretarse como una transición hacia una conservación neoliberal.

Por último, se analizó el informe que detalla la zonificación del AP<sup>35</sup>. Estableciendo (según las directrices para la zonificación para las APN) tres zonas: intangible, de uso público y de uso especial<sup>36</sup>. Adicionalmente, se presenta una “zona sin zonificación” (más adelante retomaremos esto). Para su armado, en el documento se explicita que se realizaron recorridas para identificar los diferentes ambientes y sus potenciales usos. La metodología utilizada fue la consulta con encuestas y mapeos a quienes trabajaron anteriormente en el AP; en cambio, el trabajo conjunto con la comunidad local no es mencionado. Dado que la zonificación es una herramienta de manejo del AP que orienta, distribuye y regula los usos y actividades permitidas en el área según su categoría de manejo y los objetivos de conservación propuestos, lo que aquí se evidencia es que su definición no fue de manera participativa. Sin embargo, sí se menciona que la propuesta presentada es preliminar, pudiendo adoptar diversas modificaciones una vez se planifique de manera definitiva la zonificación del área protegida.

Como mencioné anteriormente, el informe presenta una *zona sin zonificar*: las islas El Alisillar y La Mabel. El motivo radica en que el PNISF estaba atravesando a la fecha, un proceso de mediación en torno al conflicto por la ocupación y uso ganadero en estas islas. Motivo por el cual se decidió no incluirlas en ninguna de las zonas propuestas. Asimismo, se establece que anteriormente (y cómo venimos mostrando) desde la creación del PNISF se llevaron diferentes estrategias para abordar el conflicto con los pobladores. Este documento menciona que la actual gestión del área protegida está intentando resolver aquellos conflictos con propuestas alternativas:

---

<sup>35</sup> IF-2021-123129435-APN-PNISF#APNAC

<sup>36</sup>*Zona intangible*: Área de mayor protección de los Recursos Naturales y Culturales. Máximas restricciones al uso. *Zona de uso público*: área con atractivos naturales y/o culturales que son aptos y compatibles para la visita y disfrute del público. Esta zonificación incluye la zona de uso público extensiva (acceso del público con restricciones, para que las actividades causen un impacto mínimo a moderado sobre el ambiente, sistema o componentes naturales o culturales). Y, la zona de uso público intensivo (área que acepta la mayor concentración del público visitante. *Zona de uso especial*: área destinada a usos diversos relacionada con la infraestructura para la administración y el funcionamiento del área protegida.



reconocimiento de los pobladores<sup>37</sup> y recategorización de estas islas a reserva nacional (permitiendo, de este modo, la zonificación y posterior propuesta de acciones de restauración ecológica en zonas de alto valor de conservación, quedando el resto disponible para el uso ganadero).

El análisis integral de las estrategias del segundo período da cuenta de un paradigma que, aunque continúa reproduciendo lógicas propias de la conservación estricta, coexiste con lógicas propias de una conservación participativa en los términos planteados por Vaccaro *et al.* (2010). En este período se plantea el involucramiento de investigadores/as, comunidad local y actores claves en el proceso de planificación del AP. Asimismo, es interesante pensar que estos paradigmas de conservación implican diferentes enfoques que suponen la superposición de lógicas múltiples. Las estrategias de conservación del Parque, siguiendo a Fletcher (2010), continúan presentando elementos típicos de la conservación soberana, donde se crean y aplican determinadas regulaciones que son desarrolladas e impuestas “de arriba hacia abajo” y donde el control y la fiscalización estatal son principios rectores de la conservación. A su vez, el gobierno de los territorios implica también el gobierno de las personas: los individuos pasan a ser sujetos ambientalmente responsables (si siguen los lineamientos impuestos por el AP, que definirá qué prácticas son definidas como adecuadas), dando lugar a elementos típicos de la conservación disciplinaria.

## CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación se ha tratado de comprender cómo fueron cambiando las estrategias de gestión de la conservación de la Naturaleza dentro del Parque Nacional Islas de Santa Fe (2010 -2021). Esto no pudo ser respondido sin antes haber hecho un recorrido histórico por las características que presentaron las áreas protegidas en sus orígenes y su vinculación con las diversas teorías elaboradas sobre los distintos momentos. Este recorrido abordó las formas de gestión y conservación de dichas áreas a nivel mundial y a nivel nacional. Luego, resultó necesario presentar el contexto territorial en torno a esta área protegida en particular (entendiendo que la gestión y apropiación del territorio y los recursos naturales dependen del contexto político, social, económico y ambiental), situada en el Delta del Paraná, región que experimentó profundas transformaciones desde el punto de vista de la conservación en los últimos años. Esto nos permitió comprender la dinámica que presenta el territorio en cuestión y dónde se crea y consolida el PNISF.

---

<sup>37</sup> [Se firmó un acuerdo con pobladores históricos del Parque Nacional Islas de Santa Fe | Argentina.gob.ar](#) Fecha: 16 de marzo del 2022

La estrategia teórica-metodológica planteada para esta investigación permitió realizar una cronología e identificar la historia de creación y crecimiento del área protegida en dos períodos de gestión diferentes: i) declaración y control ii) el autonomización y vinculación. De esta forma se analizaron los sentidos atribuidos a la conservación de la Naturaleza y las prácticas y discursos asociados a la misma en el período bajo análisis. Se logró comprender que los paradigmas de conservación y las ideas y discursos en torno a la misma fueron cambiando a lo largo del tiempo y, tanto en el período *declaración y control*, como en el de *autonomización y vinculación*, fueron sin dudas respuestas al desarrollo de las políticas de conservación que se venían produciendo en el área. Los incendios de gran magnitud en toda la región del AP en el año 2020 vuelven a poner la cuestión ambiental en torno al Delta del Paraná en la agenda pública. Entonces, fue necesario darle difusión y puesta en funcionamiento al área protegida que venía siendo un área marginal. Allí, es donde se insertan las estrategias descritas (2020-2021). Adicionalmente y cómo ya mencionamos, al momento de comenzar la investigación otros investigadores también estaban realizando sus primeras aproximaciones a este AP en el marco de estudios socioculturales sobre problemáticas socioambientales. Cabe mencionar puntos en común, al proponer que el PNISF pretende poner orden al territorio marginal y en transformación puesto que, y como identificamos en los dos períodos, la conservación del tipo soberana propone la preservación basándose en que la única forma de hacerlo es a través de la creación de espacios protegidos estatalmente gobernados y donde las regulaciones se desarrollan e imponen siguiendo una lógica de “arriba hacia abajo”.

Resta mencionar también que en este último período (2020-2021) es muy marcado el cambio de paradigma hacia la intención de la participación como forma de conservación, tanto hacia la apertura del diálogo (algo impensado si retomamos el primer período y las formas de conservación planteadas), como la difusión y las actividades llevadas a cabo dentro del área protegida (generando, que se consolide el área protegida como única unidad de conservación). Pese a ello, se puede entender que aún falta mucho trabajo para lograr que este paradigma se asiente dentro del área protegida. Igualmente, la conservación participativa supone necesariamente un proceso conflictivo en torno a la protección de la naturaleza, de modo que la participación, si bien es deseable, no puede ser vista como un sinónimo de armonía y consenso. En este sentido es que resultará necesario romper esquemas rígidos y poco dinámicos y por supuesto, generar propuestas donde surjan discusiones y reinenciones, sabiendo que la conservación no es meramente un proceso ecológico sino un proceso político y social, en donde se gobiernan los territorios, las poblaciones y los recursos naturales, pues ¿existe la conservación sin la participación de quienes habitan los territorios?



Aunque no fue incluido dentro del período temporal bajo análisis, en este año (2022) se comunicó de manera frecuente el deseo de ampliar el área protegida y de la apertura al uso público. En ese sentido nos surgen nuevos interrogantes a ser retomados en futuras investigaciones. Entre ellas, nos preguntamos: ¿cómo se dará la apertura del Parque Nacional Islas de Santa Fe, y cómo se articulará con los actores locales? La conservación aquí, ¿implicará la reproducción de esquemas de conservación neoliberal? En cuanto a la ampliación del área protegida, ¿de qué manera se trabajarán los acuerdos para la gestión del territorio?

Para finalizar, proponemos pensar y reforzar los esquemas de articulación entre los territorios de las AP y la casa central del Organismo desde donde surgen la mayoría de estas estrategias de gestión. Si la creación de parques y reservas ha sido una de las principales estrategias para la conservación de la naturaleza, es necesario entonces pensar estos territorios teniendo en cuenta las características, las estrategias de gestión de la naturaleza y las lógicas de acción presentadas en estos espacios.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acselrad, H. (2014). *El movimiento de justicia ambiental y la crítica al desarrollo: La desigualdad ambiental como categoría constitutiva de la acumulación por despojo en América Latina*. C. Composto, y ML Navarro, Territorios en disputa. Despojo capitalista, lucha en defensa de los bienes comunes naturales y alternativas emancipatorias para América Latina (págs. 376-396). México, DF: Bajo Tierra Ediciones.
- Administración de Parques Nacionales, APN (2007). *Las Áreas Protegidas de la Argentina. Herramienta superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural*.
- Administración de Parques Nacionales, APN (2001). *Plan de Gestión Institucional*. Recuperado de: [https://sib.gob.ar/archivos/plan\\_de\\_gestion.pdf](https://sib.gob.ar/archivos/plan_de_gestion.pdf)
- Administración de Parques Nacionales, APN (2010). *Guía para la elaboración de Planes de Gestión de Áreas Protegidas*. Recuperado de: [https://sib.gob.ar/archivos/Guia\\_de\\_planes\\_de\\_gestion\\_2010-CE.pdf](https://sib.gob.ar/archivos/Guia_de_planes_de_gestion_2010-CE.pdf)
- Aguilar, P. L., Glozman, M., Grondona, A., y Haidar, V. (2014). *¿Qué es un corpus?* Revista de la Carrera de Sociología, 4(4), 35-64.
- Álvarez, Á. (2021). *Extractivismo, producción del territorio y conflictos en la Hidrovía Paraguay-Paraná*.
- Arzeno, M. (2019). *Orden-desorden y ordenamiento territorial como tecnología de gobierno. Estudios Socioterritoriales*. Revista de Geografía, (25)
- Astelarra, S. (2016). *Disputas por la reinención del “paraíso deltaico”: de los lugares de la querencia a llegar a una isla y olvidarse de todo. El caso del conflicto “Colony Park” en la primera sección de islas del Delta del Paraná. Cartografías del conflicto ambiental en Argentina II*, 81.
- Baldi, G., Texeira, M., Martin, O. A., Grau, H. R., & Jobbágy, E. G. (2017). *Opportunities drive the global distribution of protected areas*. PeerJ, 2017(2).
- Bardin, D. G. (2021). *La interacción de las políticas de conservación y de turismo en la configuración del desarrollo turístico del Parque Nacional Nahuel Huapi, Argentina*.
- Beltran, O., y Vaccaro, I. (2017). *Los comunales en el Pirineo Central. Idealizando el pasado y reelaborando el presente*. Revista de Antropología Social, 26(2), 235-257

- Beltran, O., y Vaccaro, I. (2017). De la belleza paisajística a la biodiversidad. La patrimonialización de la naturaleza en el Pallars Sobirà. Pirineo catalán. Construyendo el patrimonio cultural y natural, 113.
- Biasatti, N. R., Rozzatti, J. C., Fandiño, B., Pautaso, A., Mosso, E., Marteleur, G., Algañaz, N., Giraud, A., Chiarulli, C., Romano, M., Ramírez Llorens, P., y Vallejos, L. (2016). Las ecorregiones, su conservación y las Áreas Naturales Protegidas de la provincia de Santa Fe. Ministerio de Medio Ambiente, Santa Fe.
- Bohoslavsky, E., y Soprano, G. (2010). Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina. Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad), 9-55.
- Boivin, M., Rosato, A., y Arribas, V. (2004). Constructores de otredad. Buenos Aires: Antropofagia.
- Bourdieu, P. 2002. "Génesis y estructura del campo burocrático." Revista Sociedad, Facultad de Ciencias Sociales (UBA).
- Cansanello, P y Yujnovsky, I (2021). Ponencia. *Cambios en los criterios de protección estatal de la naturaleza en Argentina*. Congreso Latin American Studies Association (LASA).
- Carenzo, S., y Trentini, F. (2013). Producción de territorialidades indígenas y gestión de áreas protegidas: el paradigma de la doble conservación en Argentina. *Estudios de antropología rural*, 168-199.
- Caruso, S. A. (2015). Análisis del proceso de creación de los Parques Nacionales en Argentina. *Geograficando*, 11.
- Caruso, S. A. (2018). Crisis ambiental, pensamiento ambientalista y creación de áreas naturales protegidas en Argentina. *Breves Contribuciones del Instituto de Estudios Geográficos*, (29), 74-102.
- Castro, H. (2011): "Naturaleza y ambiente. Significados en contexto". En: Raquel Gurevich (comp.): Ambiente y educación. Una apuesta al futuro. Buenos Aires: Editorial Paidós, p. 43-74.
- Castro, H. (2020) "¿Un Patrimonio de la Humanidad? Narrativas sobre la/s naturaleza/s en las declaratorias UNESCO relativas a parques y paisajes de Argentina". En: A. G. Zarrili, A. M. França, A. Dichdji, E. Malta Pereira (org.), Historia Ambiental Argentina-Brasil. Volumen: Protección de la naturaleza: narrativas y discursos. Buenos Aires: Editorial Teseo

- Cenicacelaya, M. d. I. N., y Fuentes, C. G. (2019). Federalismo, ambiente y actividad agraria. A una década del PIECAS-DP. En V Congreso nacional de derecho agrario provincial, Corrientes, Argentina.
- Cifuentes, M., Izurieta, A., y de Faria, H. H. (2000). Medición de la efectividad del manejo de áreas protegidas (Vol. 2). WWF.
- Cortés, J. A. (2012). Naturalezas en conflicto. Conservación ambiental y enfrentamiento social en el Parque Natural Cabo de Gata-Níjar. Valencia: Germania-Associació Valenciana d'Antropologia.
- Cowan Ros, C. 2016. "Estatualidades políticas públicas y movimientos sociales en su configuración interdependiente. Una perspectiva analítica." Revista Científica Contested Cities - Working Paper Series.
- D'amico, P., Schroeder, N. M., y Taraborelli, P. (2014). Desarrollo sostenible y conservación: algunos debates, alternativas y propuestas. Ventanas sobre el territorio. Herramientas teóricas para comprender las tierras secas. Mendoza: EDIUNC, 161-186.
- D'amico, M. P. (2015). *Debates sobre conservación y áreas naturales protegidas: paradigmas consolidados y nuevos horizontes*.
- de Ministros, J. D. G. "Plan Integral Estratégico Para La Conservación Y Aprovechamiento Sostenible En El Delta del Paraná" (PIECAS-DP).
- Diegues, A. C. S. A. (2000). *El mito moderno de la naturaleza intocada*. Editorial Abya Yala.
- Dimitri, M. J. (1954). La protección de la naturaleza en la República Argentina.
- Di Prospero, C., & Prado, D. D. (2019). Etnografía (de lo) digital Introducción al dossier. *Etnografías Contemporáneas*, 5(9).
- Dudley, N. (2008). *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. IUCN.
- Dudley, N., Borrini, G., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak, N., Phillips, A., & Sandwith, T. (2014). Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción.
- Durand, L. (2014). *¿Todas ganan? Neoliberalismo, naturaleza y conservación*. *Sociológica*, 29(82).
- Erize, F. (1981). *Los parques nacionales de la Argentina y otras de sus áreas naturales*. INCAFO.
- Escobar, A. (2000). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo. Buenos Aires.

- Ferrero, Brián (2005). *“La ecología” de los colonos. Búsquedas de inclusión en un territorio ambientalista*. Anuario de estudios en antropología social, 187-197.
- Ferrero, Brián (2014). Conservación y comunidades: una introducción. Avá, 24. Recuperado de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/29056>
- Ferrero, Brián (2018). Tras una definición de las áreas protegidas: *Apuntes sobre la conservación de la naturaleza en Argentina*. Revista Universitaria de Geografía, 27(1), 99-117.
- Ferrero, Brián; Arach, Omar (2020) “Introducción” En Ferrero, Brián (Comp) Islas de Naturaleza. Perspectivas antropológicas sobre las políticas de conservación. Editorial UNRaf. Rafaela
- Ferrero, Brián; Arach, Omar (2020) *“Conservación y desalojo. Un análisis a propósito de la creación del Parque Nacional Islas de Santa Fe”*. En Ferrero, Brián (Comp.) Islas de Naturaleza. Las Áreas Naturales Protegidas desde la perspectiva de las ciencias sociales. Editorial UNRaf. Rafaela
- Ferrero, Brián; Massa Ernesto; Eduardo Spiaggi. (2021 en prensa, evaluado) *“Conservación y pobladores isleños: una relación problemática con la administración del nuevo Parque Nacional “Islas de Santa Fe”*. Revista Ejes de Economía y Sociedad. UNER. Paraná
- Ferrero, Brián. 2022. *El conservacionismo reactivo. Una periodización de las políticas de conservación en el Parque Nacional Islas de Santa Fe (Argentina)*. Ponencia presentada en "Jornadas sobre el Delta del río Paraná: problemáticas socioculturales de las islas desde las Ciencias Sociales". Facultad de Agronomía (UBA), agosto de 2022.
- Fletcher, R. (2010). Neoliberal environmentalism: Towards a poststructuralist political ecology of the conservation debate. Conservation and society, 8(3), 171-181.
- Giacosa, B., compiladora. M. Andelman, D. Balderrama, M. Matarasso, editores. (2019). Plan de Manejo del Sitio Ramsar Delta del Paraná. Fundación Humedales / Wetlands International. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://www.entrerios.gov.ar/ambiente/userfiles/files/archivos/RAMSAR/Plan%20de%20manejo%20Sitio%20Ramsar%20Delta%20del%20Paran%C3%A11-min1.pdf>
- Gómez, R. E., & Ferrero, B. G. (2012). *Gobernabilidad y ambientalismo en la selva paranaense*.
- Gomitolo, M. (2018). Ponencia. *Disputas sobre el territorio insular. Aproximaciones y preguntas en torno a un estudio sobre el Parque Nacional Islas de Santa Fe*
- Gomitolo, M. (2022). Informe Socio-antropológico. *Habitar la isla. Relatos de vida espaciales de pobladores isleros, con anterioridad a la declaración del Parque Nacional Islas de Santa Fe*.

- Guber, Roxana (2004). El salvaje metropolitano: reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo. Buenos Aires: Paidós.
- Gudynas, E. (2010). Imágenes, ideas y conceptos sobre la naturaleza en América Latina. *Cultura y naturaleza*, 267-292.
- Hine, C. (2011). Etnografía virtual. Editorial uoc.
- INFOLEG. Información Legislativa y Documental Ley N.º 22.351. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=16299>
- INFOLEG. Información Legislativa y Documental Ley N.º 12.103. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=196777>
- INFOLEG. Información Legislativa y Documental Ley N.º 26.648. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=175026>
- Kandus, P., Morandeira, N., & Schivo, F. (2010). Bienes y servicios ecosistémicos de los humedales del Delta del Paraná. Wetlands International: Fundación Humedales.
- Kandus, Patricia, Morandeira, Natalia y Minotti, Priscilla (2020). “El Delta en llamas: incendios en las islas del bajo Paraná”, UNSAM. Disponible en: <https://noticias.unsam.edu.ar/2020/08/10/el-delta-en-llamas-incendios-en-las-islas-del-bajo-parana>
- Levrant, N. E. (2020). Federalismo de concertación y nuevas formas de gobierno de espacios interjurisdiccionales. El caso del sitio Ramsar Delta del Paraná. *Derecho y Ciencias Sociales*, (23), 93-110.
- Levrant, N. E. (2021). Científicos activistas, activismos epistémicos y gestión pública del ambiente en la gestión del sitio RAMSAR Delta del Paraná 2016-2020. *PAPELES del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL*, 11(22), 174-187.
- Lichtenstein, G., & Renaudeau d'Arc, N. (2008). Retórica y praxis de la participación local en los proyectos de manejo de vicuñas. *Cuadernos XXI del Instituto de Antropología y Pensamiento Latinoamericano*, 21, 133-141.
- Little, P. E. (2007). Political ecology as ethnography: a theoretical and methodological guide. *Horizontes Antropológicos*, 3(SE), 0-0.
- Malvárez, A. I. (1999). El Delta del Río Paraná como mosaico de humedales. *Tópicos sobre humedales subtropicales y templados de Sudamérica*, 1, 35-54.

- Manzanal, M., Arqueros, M. X., Arzeno, M., y Nardi, M. A. (2009). *Desarrollo territorial en el norte argentino: una perspectiva crítica*. EURE (Santiago), 35(106), 131-153.
- Matteucci, S. D. (2012). Ecorregión Delta e Islas de los ríos Paraná y Uruguay. Ecorregiones y complejos ecosistémicos argentinos (J Morello, SD Matteucci, AF Rodríguez y ME Silva, eds.). Orientación Gráfica Editora, Buenos Aires, 447-488.
- Mendizábal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. *Estrategias de investigación cualitativa*, 1, 65-106.
- Morea, J. P. (2014). Situación actual de la gestión de las áreas protegidas de la Argentina. Problemáticas actuales y tendencias futuras. *Revista Universitaria de Geografía*, 23(1), 57-75.
- Muzzopappa, E., & Villalta, C. (2011). Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. *Revista Colombiana de Antropología*, 47(1), 13-42.
- Natenzon, C. E. (1999). *Áreas protegidas, desarrollo local y territorio: el Parque Nacional Baritú*. Universidad de Sevilla.
- O'Connor, M. (1994). El mercadeo de la naturaleza. Sobre los infortunios de la naturaleza capitalista. *Ecología Política. Cuadernos de Debate Internacional*, 7, 15-32.
- Olejarczyk, R. (2021) ¿Entre trabajadora municipal e investigadora? Reflexiones sobre el trabajo de campo en un “universo de estudio próximo”. Disponible en: [http://www.antropologiadelasubjetividad.com/images/trabajos/romina\\_olejarcky.pdf](http://www.antropologiadelasubjetividad.com/images/trabajos/romina_olejarcky.pdf)
- Palacio Castañeda, G. A. (2006). Breve guía de introducción a la Ecología Política (Ecopol): Orígenes, inspiradores, aportes y temas de actualidad. *Gestión y ambiente*, 9(3), 7-20.
- Paruelo, J. M.; Jobbágy, E.G & Laterra, P., (2014). *Bases conceptuales del ordenamiento territorial rural*. En: J. M. Paruelo, y otros editores. *Ordenamiento Territorial Rural: Conceptos, Métodos y Experiencias*. Buenos Aires: FAO, pp. 122-135.
- Paschkes Ronis, M. (2013). *El Delta en disputa. Conflictos y controversias ambientales en el partido de Tigre*. Merlinsky, G.(comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, 143-170.
- Preiti, F. J. (2021). *Escenas del discurso mediático en torno de incendios en el Delta del Río Paraná (año 2020)*. In *XII Congreso Argentino de Antropología Social (CAAS)(La Plata, junio, julio y septiembre de 2021)*.

- Quintana, R. D., y Bó, R. F. (2010). Caracterización general de la región del Delta del Paraná. Endicamientos y terraplenes en el Delta del Paraná: *Situación, efectos ambientales*, 5.
- Salvia, M., (2010). Aporte de la teledetección al estudio del funcionamiento del macrosistema Delta del Paraná: análisis de series de tiempo y eventos extremos (Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Exactas y Naturales).
- Salvia, M., Ceballos, D., Grings, F., Karszenbaum, H., y Kandus, P. (2012). Post-fire effects in wetland environments: landscape assessment of plant coverage and soil recovery in the Paraná River Delta Marshes, Argentina. *Fire Ecology*, 8(2), 17-37.
- Santamarina Campos, B., Vaccaro, I., y Beltrán Costa, O. (2014). La patrimonialización de la naturaleza: génesis, transformaciones y estado actual.
- Santamarina Campos, B. (2009). De parques y naturalezas: enunciados, cimientos y dispositivos.
- Santos, C. (2011). ¿Qué protegen las áreas protegidas?: conservación, producción, Estado y sociedad en la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Ediciones Trilce.
- Scarzanella, E. (2002). Las bellezas naturales y la nación: los parques nacionales en Argentina en la primera mitad del siglo XX. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe/European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 5-21.
- Straccia, P. H., y Pizarro, C. A. (2019). Ecología política: aportes de la sociología y de la antropología.
- Straccia, P. H.; Monkes, J. I.; Isla Raffaele, M. L. (2021). Las políticas de escalas en las disputas ambientales: el caso de los humedales en Argentina. *Revista Huellas*, volumen 25, Nº 1. Instituto de Geografía, EdUNL-Pam: Santa Rosa.
- Svampa, M. (2011). Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales: ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas? *Más allá del desarrollo*, 1, 183-213.
- Tortorelli, L. A. Política de parques nacionales. *Anales de Parques Nacionales*. (1959), 8, 1-18.
- Trentini, F. (2012). Ecología política y conservación: el caso del “co-manejo” del parque nacional Nahuel Huapi y el pueblo mapuche. *Revista Pilquen-Sección Ciencias Sociales*, (15), 1-11.
- Vaccaro, I., Beltran, O., y Paquet, P. A. (2012). Antropología de la conservación. Naturaleza, estado, mercado y cultura. Geopolíticas patrimoniales. De culturas, naturalezas e inmaterialidades. Una mirada etnográfica, 9-34.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). Estrategias de investigación cualitativa. Editorial Gedisa.



Verzeñassi, D., Enriquez, L., Céspedes, A., Zamorano, A., Izaguirre, C., & Ruella, A. (2020). La vida hecha humo: incendios en la Islas del Delta del Paraná, impactos en la salud socioambiental.

Williams, R. (2000), “Naturaleza”, en Palabras Clave, Anagrama, Buenos Aires.

# Anexos

## Anexo I. Corpus

Cuerpo de documentos analizados: Estrategias de gestión

<b>Año</b>	<b>Documento</b>	<b>Detalle</b>
2006	Convenio Marco entre la APN y la Secretaría de Ambiente de Santa Fe	Convenio Marco entre la APN y la Secretaría de Ambiente de Santa Fe
2008	Ley Provincial N° 12.901	Parque Nacional "Islas de Santa Fe"
2010	Ley Nacional N° 26.648	Creación del Parque Nacional "Islas de Santa Fe"
2011	RES. HD 10/2011	Designación del encargado del PNISF: Guardaparque Zanello
2011	RES. HD 174/11	Funciones similares Pre-Delta e Islas de Santa Fe
2013	RES. HD 235/2013	Designación del Intendente del PNPD e Islas de SF.
2013	Expediente digitalizado	Expediente con las notas y los informes en papel sobre pobladores de islas - IF-2021-121837365-APN-DNC#APNAC
2014	PIECAS- DP	Plan Integral Estratégico para la Conservación y el Aprovechamiento Sostenible de la Región del Delta del Paraná. (PIECAS-DP)
2015	Sitio Ramsar - DP	Designación y posterior Plan de Manejo Sitio Ramsar Delta del Paraná (SRDP)
2016	DI PNPD 34/2016	Pedido de designación de un Delegado Contable para el PNISF
2016	DI PNPD 88/2016	Adquisición de materiales de construcción para iniciar las obras de refacción y refuncionalización de la seccional El Rico.
2017	DI PNPD 7/2017	Aprobación del Plan Anual de Contrataciones 2017 del PNISF
2017	Informe	Ampliación del espacio protegido por los PN Pre-Delta e Islas de Santa Fe. IF-2017-24868224-APN-DNC#APNAC
2018	RES. HD 284/18 Y 444/18	Solicitud de Expulsión pobladores de Islas de Santa Fe
2019	Informe	Proyecto Zona de Uso Público en el PNISF IF-2019-102062492-APN-PNISF#APNAC
2020	DI DNO 79/2020	Plan de detección temprana, prevención y disuasión de Incendios en el Delta del Paraná
2020	Informe	Complejidad PN Islas de Santa Fe. IF-2020-73794681-APN-DNO#APNAC.
2020	RES MAyDS 432/2020	Programa Red de Faros de Conservación del Delta del río

		Paraná
2021	DI DNO/DNC 1/2021	Proceso de Planificación Estratégica del PNISF
2021	DA 709/2021	Incorporación del PNISF a la estructura organizativa de segundo nivel operativo de la APN
2021	Res. 341/2021	Convenio Marco de Cooperación entre la Administración de Parques Nacionales y la Comuna de Puerto Gaboto
2021	Convenio MAyDS y APN	Convenio. Programa Red de Faros de Conservación
2021	Res. 311/2021	Implementación del Proyecto Red de Faros de Conservación del Delta del Río Paraná
2021	Res. 585/2021	Programa de Incentivos al Desarrollo Turístico en Áreas Protegidas
2021	Informe	Informe de zonificación del PNISF IF-2021-123129435-APN-PNISF#APNAC

## Anexo II. Relevamiento de Boletines Institucionales

Año	Nº Boletín - Tema
2014	Informe Semanal del 3 al 7 de noviembre del 2014. Islas de Santa Fe es nombrado en la nota: "Las áreas protegidas del nuevo siglo"
2015	Boletín Nº 35 (6/4/15). Instalan equipamiento fotovoltaico en Islas de Santa Fe.
2015	Boletín Nº 57 (7/9/15). Identificación de Problemas para la Región Centro.
2016	Boletín Nº 77 (2/2/16). El Delta del Paraná es designado como sitio Ramsar.
2016	Boletín Nº 83 (15/3/16). Reunión entre autoridades de casa central y responsables de las AP de la región Centro.
2016	Boletín Nº 88 (19/4/16). Procedimientos de control y vigilancia en <i>Parque Nacional Pre-Delta e Islas de Santa Fe</i>
2016	Boletín Nº 119 (24/11/16). Participación de <i>PN Pre-Delta e Islas de Santa Fe</i> en el Congreso Internacional Gestión del Riesgo, Emergencias y Catástrofes.
2016	Boletín Nº 121 (7/12/16). La APN presenta su nueva estructura organizativa.
2017	Boletín Nº 140 (20/4/17) "Hacia la ampliación del PN Islas de Santa Fe" - consolidar el parque en términos de conservación y turismo -
2017	Boletín Nº 148 (15/6/17). Auditoría integral del <i>PN Pre-Delta e Islas de Santa Fe</i> .
2017	Boletín Nº 170 (16/11/17). Reunión por el sitio RAMSAR Delta del Paraná.
2018	Boletín Nº 186 (15/3/18). Reacondicionamiento de El Rico. Islas de Santa Fe.
2018	Boletín Nº 195 (24/5/18) - Curso de Primeros Socorros en <i>Pre-Delta e Islas de Santa Fe</i> .
2018	Boletín Nº 221 (28/11/18) - Nuevas embarcaciones para <i>Pre-Delta e Islas de Santa Fe</i> .
2019	Boletín Nº 238 (25/4/19). Medición de la Efectividad de Gestión (MEG) para el PN <i>Pre-Delta e Islas de Santa Fe</i> .

2019	Boletín N° 258 - Encuentro de administradores por Sitio Ramsar.
2020	Boletín N° 282 (8/4/2020) - Bajante cuenca del plata
2020	Boletín N° 291 (12/6/2020) - Tras los incendios provocados en islas del río Paraná, proponen crear un área protegida integral en la zona
2020	Boletín N° 292 (19/6/2020) - Una situación solucionable en el marco del consenso Parques - Pobladores
2020	Boletín N° 293 (26/6/2020) - Conservación en territorios poblados y productivos del Delta del Paraná
2020	Boletín N° 297 (24/7/2020) - Articulación para la conservación estratégica del Delta del Paraná”
2020	Boletín N° 299 (7/8/2020) - Creación de los primeros faros de conservación en el Delta del Paraná
2020	boletín N° 300 (14/8/2020) - Nación y provincias oficializaron los comités de Alto Nivel del PIECAS y de Emergencia
2020	Boletín N° 301 (21/8/2020) - Suman el cuarto faro de conservación del Paraná
2020	Boletín N° 302 (28/8/2020) Agenda institucional en la región del Delta
2020	Boletín N° 306 (25/9/2020) - Inauguración de la sede de la Intendencia del Parque Nacional Islas de Santa Fe
2020	Boletín N°310 (23/10/2020) - Charla sobre el Parque Nacional Islas de Santa Fe - Gestión de conectividad para Islas de Santa Fe - Operativo por pesca ilegal
2020	Boletín N° 312 (6/11/2020) - Presente y futuro del Parque Nacional Islas de Santa Fe
2020	Boletín N° 313 (13/11/2020) - Estaciones meteorológicas y drones para conservar la biodiversidad del Delta del Paraná
2020	Boletín N° 314 (20/11/2020) - Acción ante incendio en Puerto Gaboto
2021	Boletín N° 320 (8/1/2021) - Reunión de conservación en Islas de Santa Fe
2021	Boletín N° 322 (22/1/2021) - Ampliación del Parque Nacional Islas de Santa Fe
2021	Boletín N° 323 (29/1/2021) - Impulsan la ampliación del Parque Nacional Islas de Santa Fe para preservar el Delta del Paraná
2021	Boletín N° 326 (26/2/2021) - Reunión de especialistas para el abordaje de problemáticas en el Delta del Paraná; Faros de Conservación: relevamiento de biodiversidad en la Isla del Sol; Siembra de semillas para el vivero
2021	Boletín N° 328 (12/3/2021) - Trabajos de relevamiento con el INTA Paraná
2021	Boletín N° 329 (19/3/2021) - Reunión con trabajadores de Pre-Delta e Islas de Santa Fe
2021	Boletín N° 334 (30/4/2021) - Recorrida por la Reserva de la Defensa Isla Martín Fierro; Relevamiento en Isla Pereyra
2021	Boletín N° 335 (7/5/2021) - Un sistema que se consolida con el trabajo territorial; Colocación de antenas en seccional Isla El Rico
2021	Boletín N°336 (14/5/2021) - Hacia el uso público del Parque Islas de Santa Fe
2021	Boletín N°337 (21/5/2021) - Parques nacionales en el sitio Ramsar Delta del Paraná; Conformación de la Mesa de Construcción Colectiva; Se aprobó el diseño del proceso de planificación para la actualización y reformulación del Plan de Gestión del Parque Nacional Islas de Santa Fe
2021	Boletín N°338 (28/5/2021) - Fortalecen la estrategia de los Faros de Conservación en el Delta del Paraná; Reunión interinstitucional con el INTA Delta y CEPA
2021	Boletín N°339 (4/6/2021) - Reunión con pobladores; Tareas para la zonificación y uso público

2021	Boletín N° 341(18/6/2021) - Capacitación interna en el manejo de drones
2021	Boletín N° 342 (25/6/2021) - Personal de la Regional Centro recorrió el área protegida; Plan de Gestión de Islas de Santa Fe
2021	Boletín N°343 (2/7/2021) - Faros de conservación: reunión con isleños
2021	Boletín N°344 (8/7/2021) - Iniciaron los Monitoreos de biodiversidad en los Faros de Conservación; Estudios de suelos en Puerto Gaboto
2021	Boletín N° 345 (16/7/2021) - Recorrida náutica en el sector de Faros de Conservación de Villa Constitución
2021	Boletín N°347 (30/7/2021) - Colaboración en lucha contra los incendios en Villa Constitución - Un planteo necesario para fortalecer las políticas públicas de conservación
2021	Boletín N°350 (20/8/2021) - Relevamiento técnico en las islas del Delta del Paraná
2021	Boletín N°351 (27/8/2021) - Hallazgo arqueológico en el área protegida; Muestreo de la estación invernal 2021; Encuentro con pescadores en Gaboto
2021	Boletín N° 353 (10/9/2021) - Reunión por proyecto ImpaCT.AR; Limpieza del arroyo El Ternero en Puerto Gaboto; Reunión de trabajo con directivos de APN
2021	Boletín N° 355 (24/9/2021) - Construcción de torres para la detección de incendios en el delta del Paraná; Avances en la ampliación del área protegida; Relevamiento de obras para Uso Público
2021	Boletín N° 356 (1/10/2021) - Se instalan cámaras de detección de incendios en el delta del Paraná
2021	Boletín N° 358 (15/10/2021) - Se instalará energía renovable en once AP (PNISF); Participación en Jornada de Educación Ambiental
2021	Boletín N°359 (22/10/2021) - Zonificación preliminar del área protegida; Recorrida de control y vigilancia
2021	Boletín N° 361 (5/11/2021) - Participación en feria local - Comunidad de Puerto Gaboto
2021	Boletín N° 362 (12/11/2021) - Taller de zonificación preliminar PNISF
2021	Boletín N° 367 (17/12/2021) - Presentación Guía " <i>Guardianes del Delta</i> " y limpieza en el río Puerto Gaboto
2021	Boletín N° 368 (23/12/2021) - Cierre de año, presidente: " <i>Se sumarán una serie de ampliaciones de otras áreas existentes, como en el caso de Islas de Santa Fé y Pre-Delta</i> "