

**ANÁLISIS DEL PROCESO DE CREACIÓN DE ÁREAS NATURALES
PROTEGIDAS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN DE PARQUES
NACIONALES EN ARGENTINA 1934-2015**

Sergio Adrián Caruso¹

Resumen

Este artículo se estructura a partir de dos objetivos. El primero de ellos, es analizar y caracterizar el proceso histórico de creación de las áreas naturales protegidas en Argentina, desde sus inicios hasta la actualidad, por parte de la autoridad de aplicación, la Administración de Parques Nacionales, tomando como marco conceptual a las principales corrientes teóricas en conservación que se fueron sucediendo a lo largo del tiempo. Que junto a las fechas de creación de dichas unidades de conservación, su posición geográfica y las ecorregiones donde se localizan, permitieron establecer tres períodos que estuvieron signados por la implementación de políticas públicas en la materia enmarcadas dentro de los lineamientos generales de dichas corrientes teóricas. Dicha periodización, originalmente, fue concebida para analizar el proceso de creación de parques nacionales. Con lo cual, el segundo objetivo de este trabajo es corroborar si ésta es plausible de ser aplicada para todas las áreas naturales protegidas de jurisdicción nacional. Asimismo, se esboza un breve estado de la situación de la preservación en las ecorregiones de nuestro país y, finalmente, se exponen las conclusiones arribadas.

Palabras clave: Áreas Naturales Protegidas, conservación de la naturaleza, Administración de Parques Nacionales, ecorregiones, Argentina.

**ANALYSIS OF THE PROCESS OF CREATION OF WILDLIFE PROTECTION
AREAS BY THE NATIONAL PARK ADMINISTRATION IN ARGENTINA**

¹ Licenciado en Geografía por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico: sergio_caruso@hotmail.com.ar

Abstract

This article is structured according to two objectives. The first is to analyze and characterize the historical process of the creation of wildlife protection areas in Argentina, from its beginnings up until today, by way of the relevant authority, the National Park Administration, taking into context the major theories of conservation that were popular over that time period. That together with the dates of creation of said conservation areas, their geographic position, and the ecoregions where they are located, one can establish three periods that were marked by the implementation of public policy within the context and general guidelines of the theories of the time. This periodization of events was created specifically to outline the process of development of the national park system. The second objective of this paper, in turn, is to confirm whether or not these theories have been successful, or at least plausible, for application in the national wildlife protection areas. Likewise, this paper will then outline a short state of the current situation of the preservation of ecoregions in this country and, form conclusions based on the above information.

Keywords: Wildlife Protection Areas, wildlife conservation, nature conservation, National Park Administration, ecoregions, Argentina.

Introducción

En los últimos 15 años en Argentina se ha visualizado la aparición de 20 nuevas áreas naturales protegidas (ANP) dependientes de la Administración de Parques Nacionales (APN), lo que señala un vigoroso proceso de creación de unidades de conservación de jurisdicción nacional. Tal es así que recientemente, en el año 2014, nuestro país ha incorporado tres nuevas unidades de conservación al Sistema Nacional de Áreas Protegidas: los parques nacionales (PN) El Impenetrable y Patagonia en las provincias de Chaco y Santa Cruz respectivamente y la Reserva Nacional (RN) Pizarro en Salta; fenómeno que ha tenido tal magnitud que los medios de comunicación, organismos abocados a temáticas ambientales y la sociedad en general han hecho eco del mismo.

Ante la relevancia de la situación aquí señalada, en los siguientes párrafos se analizará y caracterizará el proceso histórico de creación de ANP en Argentina, por parte de la APN. Para realizar esta tarea, se tomarán como punto de referencia las premisas esbozadas por las

principales corrientes teóricas en materia de conservación de la naturaleza que se fueron sucediendo a lo largo del tiempo, con el fin de establecer tres períodos que estuvieron signados por la implementación de políticas públicas en esta temática enmarcadas dentro de los lineamientos generales de dichas corrientes teóricas. También, se planteará un sucinto estado de situación relativo a la preservación en las ecorregiones de nuestro país y se expondrán las conclusiones arribadas.

Por último, es menester indicar que este artículo tiene su anclaje en una serie de trabajos de investigación que trataron de indagar la incidencia del turismo en la construcción del riesgo ambiental del PN El Palmar², en los cuales, de manera incipiente, surgió el primer esbozo de la periodización propuesta. Más adelante, se confeccionó un artículo³ con el objetivo de aplicarla a todos los PN de Argentina. De aquí se desprende el otro objetivo que tendrá este artículo, verificar si dicha periodización es plausible de ser profundizada y expandida sin, por ello, ser distorsionada al incluir a la totalidad de las categorías de manejo⁴ que actualmente implementa la APN.

Marco teórico de la conservación de la naturaleza

Un aspecto teórico central que se enmarca dentro de este artículo es el de la conservación de ANP. Por tal motivo, se explicitarán las corrientes de pensamiento predominantes en la materia que guiaron esta tarea en nuestro país, así como las principales herramientas implementadas por parte de la APN.

A raíz de ello, se señala que aquí se entenderá por conservación "...una gestión del patrimonio natural y/o cultural a través de un conjunto de disposiciones y acciones necesarias para alcanzar un determinado objetivo" (Daniele, 2010: 4), lo que implica un manejo del medio natural a través de herramientas que tiendan a sostener su funcionamiento más o menos de manera inalterable. Esta concepción remite a procesos vigentes e implica preservar

² Para abordar esta temática ver Caruso (2013a), Caruso (2013b) y Caruso (2015a).

³ Véase Caruso (2015b)

⁴ En relación al concepto de categoría de manejo, la APN instrumentaliza la definición desarrollada por la UICN, entendiendo por tal un "... método para clasificar áreas protegidas en función de sus objetivos de gestión, con énfasis en el propósito principal de la gestión. (...) Las categorías se describen por su objetivo principal, otros objetivos secundarios, rasgos distintivos, papel en el paisaje terrestre o marino, elementos únicos que hacen singular a la categoría y acciones que son compatibles o incompatibles." (Dudley, 2008 en APN, 2010: 32).

potencialidades evolutivas de los elementos considerados a nivel ecológico, social, cultural, histórico y económico.

En cuanto al caso específico de la conservación en ANP, se debe evitar que se las considere de manera aislada respecto del ámbito al cual pertenecen, sino que tienen que sobrepasar sus límites efectivos y articularse con su medio circundante, con el fin de promover una política general de desarrollo. Desde esta vertiente, se asume que dentro de las reservas naturales, además de los procesos estrictamente ecológicos, suceden procesos sociales y económicos (Daniele y Acerbi, 1997). En este sentido, la siguiente cita sintetiza el actual campo de acción sobre el cual tiene injerencia el concepto de conservación, que

apunta a mantener situaciones en las que tengan lugar procesos naturales de tipo ecológico, sin que la interferencia humana los impida o modifique. Asumiendo que las áreas naturales protegidas incluyen procesos sociales y económicos (Acerbi y Bachmann, 1999: 16).

En nuestro país, la APN es el organismo encargado de la conservación del patrimonio natural y cultural de las ANP de la República Argentina y depende del gobierno nacional. Ésta toma la clasificación de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) para las ANP, que las define como “...una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, recursos naturales y culturales asociados y manejada a través de medios jurídicos y otros medios eficaces” (APN y FVSA, 2007: 19). El conjunto de ellas conforma el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, creado en 1934 mediante la Ley 12.103, modificada en 1972 por la Ley 18.595 donde aparecieron los primeros esbozos de las categorías de manejo PN, Monumento Natural y RN, que terminan de configurarse como tales mediante la promulgación, en 1980, de la Ley 22.351. Además, en ésta última, se estableció la reglamentación relativa al uso, manejo y zonificación de las mismas. Asimismo, se incluyen, a partir del año 1990, mediante los Decretos N° 2148 y 2149 del Poder Ejecutivo Nacional, las categorías de Reserva Natural Estricta (RNE), Reserva Natural Silvestre y Reserva Natural Educativa (RNED). Por último, en el año 2007, se incorpora la categoría Reserva Natural de la Defensa (RND), tras firmarse el Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Defensa de la Nación (MINDEF) y la APN⁵.

⁵ En este artículo no se tendrán en cuenta para el análisis las categorías de manejo Monumento Natural y Reserva Natural Silvestre. La primera, porque remite a especies de fauna nativa y no a porciones territoriales mientras que para el segundo caso, el motivo se debe a que no es una categoría determinante para ninguna de las ANP nacionales como puede observarse en la Tabla N° 1.

En cuanto a la definición de estas categorías de manejo, vale señalar que en el Artículo 4° de la Ley 22.351, se determina que los PN se caracterizarán por conservar áreas en su estado natural, que sean representativas de una región fitoogeográfica y tengan gran atractivo en bellezas escénicas o interés científico. Que se las mantendrá sin alteraciones, exceptuando a aquellas medidas necesarias para asegurar su control, la atención del visitante y a la Defensa Nacional. En tanto que, en el Artículo 9, se establece que las RN serán áreas que posean especial interés para: la conservación de sistemas ecológicos, el mantenimiento de zonas protectoras de un parque nacional contiguo, o la creación de conservación independientes cuando la situación existente no permita o admita el régimen de esta última categoría de manejo.

Por su parte, se entiende que las RNE, se definirán por ser áreas de máxima restricción al ingreso de personas, a excepción de personal de control o científicos debido a su gran valor biológico por representar diversos ecosistemas del país o bien importantes poblaciones de flora y fauna autóctona (MSAL y PNUMA, 2006); y que las RNED, se configurarán como zonas que brindan oportunidades para llevar a cabo experiencias de educación ambiental o interpretación de la naturaleza (MSAL y PNUMA, 2006).

Finalmente, se considerarán RND, a aquellos predios militares, dependientes del MINDEF y de las Fuerzas Armadas, que al tener valor desde el punto de vista de la conservación del patrimonio cultural y natural, así como especies de flora y fauna nativa, puedan ser categorizados como RN dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, con la particularidad de que en éstas se sigan manteniendo las funciones que ya poseían tales como entrenamiento, maniobras o campos de instrucción del personal militar (APN, 2015)⁶.

Ahora bien, es necesaria hacer una mención especial en relación a la categoría de manejo Área Marina Protegida (AMP). Si bien actualmente la APN no la tiene definida como tal, en los últimos años se ha dado un proceso vigoroso de creación de este tipo de unidades de conservación. En este sentido, el principal referente internacional en la materia, la UICN, las define como un área que abarque una porción de terreno intermareal o submareal conjuntamente con las aguas que la cubren, la flora, la fauna, las características históricas y culturales asociadas (Tagliatore y Mansur, 2008). Asimismo, en el 2008 la APN comenzó a implementar la categoría de Parque Interjurisdiccional Marino (PIM), que plantea el co-manejo de las ANP. Es decir, que el gobierno nacional y su contraparte provincial, trabajan

⁶ Disponible en: <http://www.parquesnacionales.gob.ar/areas-protegidas/reservasnaturalesdeladefensa/>

colaborativa y consensuadamente para llevar adelante políticas ambientales y acciones concretas en relación a dicha unidad de conservación. Además, en ésta se incluyen porciones de agua y fondo marino, rocas, playas y terrenos fiscales (flora y fauna), recursos históricos y culturales, que la ley u otros medios eficientes, colocan bajo protección para cuidar todo o parte del medio así delimitado (PNUD y FPN, 2010).

Respecto a los campos de conocimiento teórico que se abocaron a la conservación, podemos señalar una serie de posturas que se sucedieron a lo largo del tiempo. Ellas establecieron las bases teóricas para abordar temáticas vinculadas con la preservación de la naturaleza y atravesaron directamente la historia de creación de ANP a nivel mundial y también influyeron de forma directa en nuestro país (Migale, 2011).

La primera perspectiva es el *Enfoque Preservacionista*, el cual tuvo por objetivo preservar paisajes de gran belleza escénica en donde la intervención humana fuera mínima. El criterio “museístico” fue el aplicado por esta corriente, siendo las zonas montañosas o los “paisajes monumentales” los ejemplos característicos de ella. La contraparte de este enfoque fue que las regiones costeras y de humedales no fueron consideradas por no poseer espacios de belleza espectacular. Para el caso de nuestro país podemos mencionar la creación de los primeros PN como el Nahuel Huapi (1934) o el Iguazú (1934), entre los más representativos.

La segunda postura, es el *Enfoque del Equilibrio*, surgido entre años 20 y 30 del siglo XX y predominante hasta la década del 70 de dicha centuria. Éste provino del auge de las ciencias ecológicas y convivió con el Enfoque Preservacionista. El objetivo principal de esta corriente fue mantener los valores de diversidad biológica, partiendo de la premisa de que los sistemas ecológicos poseen un punto de equilibrio estable y que además se autorregulan funcional y estructuralmente. Por tanto, se contemplaba que una unidad específica de la naturaleza podía ser conservada en una reserva por sí sola, pues dichas unidades mantenían una configuración estable y balanceada naturalmente. Asimismo, si la estabilidad se veía afectada por un disturbio⁷, el sistema regresaba a su estado estable y equilibrado anterior por sí mismo. En suma, este enfoque consideraba que las reservas podrían cumplir su función con éxito si eran aisladas y protegidas de la acción del hombre (Meffe y Ronald Carrol, 1997). Bajo la influencia de esta corriente, los humedales y los ambientes costeros comenzaron a considerarse como áreas a ser protegidas. Además, se comenzaron a implementar políticas de

⁷ Un disturbio se asocia a cualquier evento relativamente discreto en el tiempo que altere un ecosistema, comunidad o estructura de población y modifique los recursos, la disponibilidad del sustrato o del ambiente físico (Meffe y Ronald Carroll, 1997).

índole ambiental y de ordenamiento territorial, que integran temas asociados con los usos del suelo, pues el tema de las ANP comenzó a realizarse en zonas que estaban pobladas (Acerbi y Bachmann, 1999).

Una tercera vertiente en conservación que surge a partir de los años 70 es el *Enfoque Desarrollista*, el cual se basa en el concepto de desarrollo sustentable. Aquí la idea que prima es la de imponer limitaciones al uso de los recursos ambientales, tecnológicos y a la organización social, teniendo en cuenta la capacidad de la biosfera para absorber los efectos de las actividades humanas. Es decir que el “‘equilibrio’ entre desarrollo y el ambiente puede y debe constituir una meta universal” (Acerbi y Bachmann, 1999: 12). El objetivo que plantea esta corriente es el abordaje de la conservación de los recursos naturales permitiendo tanto la satisfacción de necesidades y de bienestar de las sociedades actuales, como de las futuras. En este contexto

surge la necesidad de reservar determinados territorios de las transformaciones antrópicas e implica una voluntad de la sociedad de conservar el paisaje. Esta concepción intenta evitar los conflictos sociales que se dan entre los habitantes de las ANP, que hacen uso de sus recursos aquellos que utilizan estos espacios como sitios de recreación, que también intervienen en el paisaje (Acerbi y Bachmann, 1999: 12).

De manera paralela al Enfoque Desarrollista, desde las ciencias ecológicas, a partir de los años 70, comienza a gestarse lo que más tarde se conoció como el *Enfoque del Desequilibrio o No Equilibrio*. Aquí se plantea que los sistemas ecológicos sólo en situaciones excepcionales se encuentran en equilibrio, ya que por lo general intercambian con su entorno materia y energía, es decir, son abiertos. Asimismo, se indica que periódicamente se ven afectados por disturbios que repercuten en su funcionamiento y estructura, por tanto, la autorregulación no es una propiedad intrínseca. Esta corriente plantea como eje central la idea de que las ANP no serán unidades efectivas de conservación si exclusivamente se empeñan en cerrarse a la intervención antrópica (Meffe y Carrol, 1997). Así pues, esta vertiente considera las siguientes premisas: que una reserva no podrá ser conservada sin considerar sus alrededores, por lo cual ellos deberán ser contemplados cuando se planifique la conservación; que a través de largos lapsos de tiempo, la conservación de estas unidades no se mantendrán por sí sola; y que las ANP tendrán que afrontar disturbios naturales y sociales mediante los que cambiarán su estado inicial.

Finalmente, vale señalar que los enfoques Desarrollistas y del Desequilibrio son los que predominan actualmente en nuestro país.

Análisis histórico de la creación de las Áreas Naturales Protegidas en Argentina

En este apartado llevaremos a cabo un sintético recorrido histórico de las ANP en nuestro país, aproximándonos a las causas políticas de su creación así como a los enfoques conservacionistas bajo los cuales se rigieron a lo largo del tiempo. En este sentido, a partir del análisis de las fechas de creación de las unidades de conservación de jurisdicción nacional, las ecorregiones⁸ donde se establecieron, la posición geográfica y el apoyo en fuentes secundarias, podemos sintetizar que la historia de las ANP de Argentina puede dividirse en tres períodos. El primero se inicia en 1934 y finaliza en 1944, el segundo es comprendido entre los años 1945 y 1979 y el tercer período abarca desde 1980 hasta nuestros días (véase Tabla N° 1 y Mapa N° 1)⁹.

Tabla N° 1: Año de creación de las ANP, ecorregión que conserva, provincia donde se localiza y período al que pertenece

Período	Año de Creación	Nombre	Superficie (ha.)	Categoría de Manejo	Provincia	Ecorregión
Primer	1934	PN Nahuel Huapi	717261	PN y RN	Neuquén – Río Negro	Bosques Patagónicos
	1934	PN Iguazú	67720	PN y RN	Misiones	Selva Paranaense
	1937	PN Los Glaciares	726927	PN y RN	Santa Cruz	Altos Andes y Bosques y Estepa Patagónicos
	1937	PN Los Alerces	259570	PN	Chubut	Altos Andes y Bosques Patagónicos
	1937	PN Lago Puelo	27674	PN y RN	Chubut	Bosques Patagónicos

⁸ Una ecorregión es un área geográfica que se caracteriza por contar con similares condiciones climáticas, geomorfológicas, edáficas, hidrológicas, florísticas y faunísticas en estrecha interdependencia, perfectamente delimitable y distinguible de otra región (SRNyDS y APN, 2000).

⁹ Vale hacer la aclaración de que las ANP del primer período si bien figuran con la categoría de manejo RN, ésta aparece esbozada por primera vez en la Ley 18.595 del año 1972-

Período	Año de Creación	Nombre	Superficie (ha.)	Categoría de Manejo	Provincia	Ecorregión
	1937	PN Lanín	412013	PN y RN	Neuquén	Altos Andes y Estepa Patagónico
	1937	PN Perito Moreno	126830	PN y RN	Santa Cruz	Bosques y Estepa Patagónicos
	1940	PN Laguna Blanca	11250	PN y RN	Neuquén	Estepa Patagónica
Segundo	1948	PN El Rey	44162	PN	Salta	Selva de las Yungas y Chaco Seco
	1951	PN Río Pilcomayo	51889	PN	Formosa	Chaco Húmedo
	1954	PN Chaco	14981	PN	Chaco	Chaco Húmedo
	1960	PN Tierra del Fuego	68909	PN	Tierra del Fuego	Altos Andes y Boques Patagónicos
	1965	PN El Palmar	8500	PN	Entre Ríos	Espinal
	1968	RN Formosa	9005	RN	Formosa	Chaco Seco
	1971	PN Los Arrayanes	1796	PN	Neuquén	Bosque Patagónico
	1974	PN Baritú	72439	PN	Salta	Selva de Las Yungas
	1975	PN Talampaya	215000	PN	La Rioja	Montes de Sierras y Bolsones
	1977	PN Lihue Calel	32514	PN	La Pampa	Monte de Llanuras y Meseta y Espinal
	1979	PN Calilegua	76306	PN	Jujuy	Selva de La Yungas y Puna
		1990	RNE Otamendi	3000	RNE	Buenos Aires
1990		RNE San Antonio	450	RNE	Misiones	Selva Paranaense
1991		PN Sierra de Las Quijadas	73533	PN y RN	San Luis	Chaco Seco y Montes de Llanuras y Mesetas

Período	Año de Creación	Nombre	Superficie (ha.)	Categoría de Manejo	Provincia	Ecorregión
Tercer	1992	PN Predelta	2458	PN	Entre Ríos	Delta e Islas del Paraná
	1993	PN Copo	118118	PN	Chaco	Chaco Seco
	1994	PN El Leoncito	89900	PN	San Juan	Altos Andes y Montes de Sierras y Bolsones
	1995	PN Mburucuyá	17660	PN	Corrientes	Esteros del Iberá
	1995	PN Campo de Alisos	16177	RND	Tucumán	Selva de Las Yungas y Altos Andes
	1996	PN Los Cardones	64117	PN	Salta	Altos Andes, Puna, Montes de Sierras y Bolsones y Chaco Seco
	1996	PN Quebrada de Condorito	37344	PN y RN	Córdoba	Chaco Seco
	1998	PN San Guillermo	166000	PN	San Juan	Altos Andes, Puna y Montes de Sierras y Bolsones
	2002	RNED Colonia Benítez	10	RNED	Chaco	Chaco Húmedo
	2002	PN Monte León	62169	PN y RN	Santa Cruz	Estepa Patagónica y Mar Argentino
	2006	RN Nogalar de Los Toldos	3275	RN	Salta	Selva de las Yungas
	2007	RND Punta Buenos Aires	7000	RND	Chubut	Estepa Patagónica y Mar Argentina
	2009	PN Campos del Tuyú	3040	PN y RNE	Buenos Aires	Pampa
	2009	PIM Costero Patagonia Austral	132124	PIM	Chubut	Mar Argentino
Tercer	2009	RND Puerto Península	8800	RND	Misiones	Selva Paranaense
	2009	RND Campo Mar Chiquita Dragones de	1753	RND	Buenos Aires	Pampa y Mar Argentino

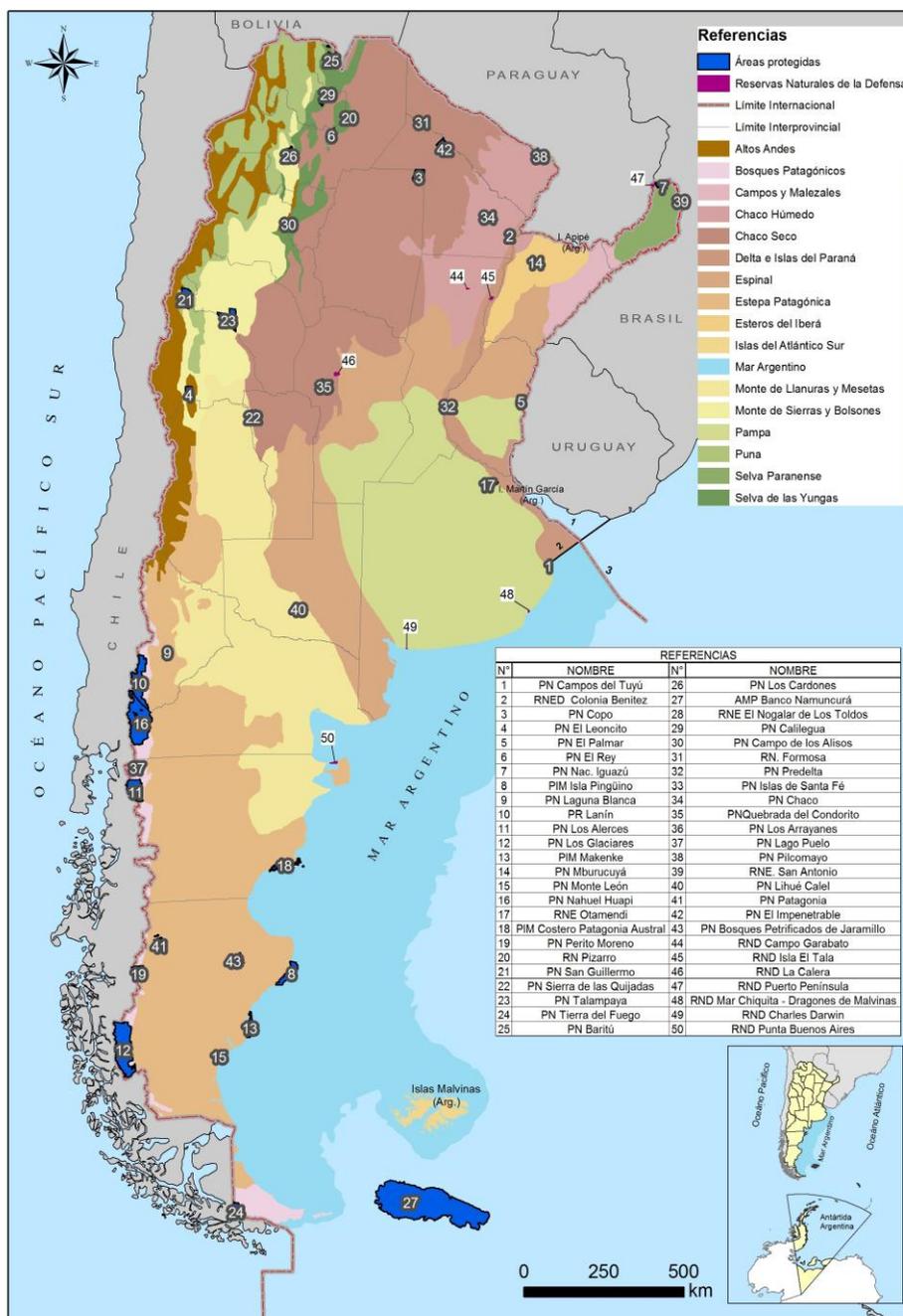
Período	Año de Creación	Nombre	Superficie (ha.)	Categoría de Manejo	Provincia	Ecorregión
		Malvinas				
	2009	RND La Calera	11377	RND	Córdoba	Espinal y Chaco Seco
	2009	RND Charles Darwin	1000	RND	Buenos Aires	Pampa y Mar Argentino
	2009	RND Campo Garabato	2700	RND	Santa Fe	Chaco Húmedo
	2010	RND Isla del Tala	1200	RND	Santa Fe	Delta e Islas del Paraná
	2010	PN Islas de Santa Fe	4096	PN	Santa Fe	Delta e Islas del Paraná
	2010	PIM Makenke	71272	PIM	Santa Cruz	Mar Argentino
	2010	PIM Isla Pingüino	159526	PIM	Santa Cruz	Mar Argentino
	2012	PN Bosques Petrificados de Jaramillo	61245	PN	Santa Cruz	Estepa Patagónica
	2013	AMP Banco Namuncurá	---	AMP	Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Mar Argentino
	2014	PN El Impenetrable	128000	PN	Chaco	Chaco Seco
	2014	PN Patagonia	52811	PN	Santa Cruz	Estepa Patagónica
	2014	RN Pizarro	7870	RN	Salta	Chaco Seco y Selva de las Yungas
	2014	RND Asochinga	3300	RND	Córdoba	Chaco Seco

Fuente: Elaboración propia a partir de APN (2014), APN (2015)¹⁰ y SIB (2015)¹¹

¹⁰ Disponible en: www.parquesnacionales.gob.ar

¹¹ Disponible en: www.sib.gov.ar

Mapa N° 1: ANP nacionales y ecorregiones de la Argentina



Fuente: elaboración propia.

Podemos indicar como el hito fundacional de las áreas protegidas de nuestro país, a la donación de tierras al Estado nacional por parte del Perito Francisco Pascasio Moreno, las cuales le habían sido otorgadas en compensación por su trabajo de determinar el trazado de los límites con Chile. En trabajos como los de Bertonecello (2000), Scarzanella (2002) y

Fortunato (2005) entre otros, se indican que en dicha acción se encuentra los cimientos de nuestras ANP, lo cual aparece expresamente mencionado en una carta que Moreno le escribiera a Wenceslao Escalante en 1903,

al hacer esta donación emito el deseo de que la fisonomía actual del perímetro que abarca no sea alterada y que no se hagan más obras que aquellas que faciliten comodidades para la vida del visitante culto, cuya presencia en estos lugares será siempre beneficiosa a las regiones incorporadas definitivamente a nuestra soberanía. (...) durante las excursiones que en aquellos años hice al sur, admiré lugares excepcionalmente bellos y más de una vez enuncié la conveniencia de que la Nación conservara la propiedad para el mejor provecho de las generaciones presentes y venideras (Bertoncello, 2000: 45).

En esta cita se hallan los principales núcleos que conducirán la gestión y la creación de los PN: la inalteración (o modificaciones mínimas) de la zona, la conservación para el disfrute de las poblaciones actuales y futuras, la visita para el regocijo de las personas y la afirmación de la soberanía nacional.

Por su parte, en 1912, en el otro extremo del país, Misiones, el arquitecto y naturalista Charles Thays concluye un conjunto de estudios en las Cataratas del Iguazú con el fin de crear un “parque-reserva” junto al límite con el Brasil. Además, señala Scarzanella (2002) que una de las principales razones que motivó esta iniciativa fue la creación de una colonia militar brasilera en la zona limítrofe con Argentina.

Tiempo más adelante, en 1934, se promulga la Ley N° 12.103 de Parques Nacionales, la cual otorga al gobierno federal la capacidad de creación, organización y administración de los PN. A su vez, en dicho año se crean los dos primeros PN del país: Nahuel Huapi e Iguazú, lo cual también significa que Argentina es el primer país latinoamericano en crear ANP (Bukart y del Valle Ruiz, 1994).

El primer director de la Dirección de Parques Nacionales (DPN) (actual APN) fue Exequiel Bustillos quien desempeñó sus funciones entre 1934 y 1944. Además de los ya mencionados, bajo su dirección se crearon los Parques Los Alerces (1937), Perito Moreno (1937), Los Glaciares (1937), Lanín (1937) y Laguna Blanca (1940) (véase Tabla N° 1). En suma, las primeras ANP del país se establecían sobre zonas limítrofes, persiguiendo un doble objetivo: el ejercicio de la soberanía mediante la presencia del Estado en zonas escasamente pobladas

donde hacía relativamente poco se habían establecido los límites de las fronteras y la conservación de lugares de gran belleza escénica. Según lo indicado en el marco conceptual, esta etapa se enmarca dentro del llamado *Enfoque Preservacionista*, que priorizó para la conservación zonas de montañas y “paisajes monumentales”, siendo los PN Nahuel Huapi ejemplo del primer caso y el Iguazú del segundo. Estos dos objetivos quedan explicitados en la siguiente afirmación:

los parques nacionales son definidos (...) como zonas paisajísticamente bellas, geográficamente fronterizas (...) la región patagónica es míticamente asumida como un espacio “geopolíticamente estratégico y fuente de inmensas riquezas”, pero poblacionalmente vacío, políticamente postergado y militarmente vulnerable (Bustillos, 1972 en Fortunato, 2005: 339)¹².

Vale indicar que la DPN tuvo un importante papel como organismo colonizador al fundar escuelas, iglesias, hospitales y villas turísticas como Liao-Lao, Catedral, La Angostura, Traful y Mascardi en las proximidades del PN Nahuel Huapi, Futalaufquen en torno al PN Los Alerces y Quina Quina en las cercanías del PN Lanín. Estas políticas fueron acompañadas por un fuerte despliegue de la infraestructura vial y hotelera en las regiones donde se ubicaban los PN (Burkart y del Valle Ruiz, 1994) y (Otero y Gallego, 2006). Más aún:

La política inicial del organismo se orienta a la afirmación de la soberanía territorial y al desarrollo regional de áreas de fronteras y periféricas (...) por medio del impulso a la actividad turística como principal motor de desarrollo y poblamiento en armonía con la conservación de las áreas naturales (Bustillo, 1968 en Bukart y del Valle Ruiz, 1994: 46)¹³.

Haciendo hincapié en esta cita podemos decir que desde sus comienzos las ANP fueron producto de una valorización turística¹⁴ que buscaba, mediante el desarrollo de esta actividad, asegurar la soberanía nacional en aquellas zonas fronterizas poco exploradas hasta ese entonces. Desde este punto de vista:

¹² BUSTILLO, Exequiel. (1972) *Huellas de un largo quehacer*. Ediciones Depalma, Buenos Aires.

¹³ BUSTILLO, Exequiel. (1968) *El despertar de Bariloche*. Casa Pardo, Buenos Aires.

¹⁴ Se entiende por valorización turística, a la valorización (social, subjetiva y cambiante) de determinados atributos del espacio, que se transforman así en recursos turísticos; y estos tienen la particularidad de que son fijados al espacio, y como tales deben ser consumidos por el turista en el lugar donde se encuentran (Sánchez, 1985).

interesa el análisis de los procesos específicos que conducen a la valorización turística de determinados lugares merced a la transformación de sus rasgos específicos en atractivos turísticos, llevado a cabo por actores sociales concretos e intencionados que intervienen en estos procesos, ya sea desde su lugar de origen o desde otros lugares (Bertoncello, 2006: 318).

Para este caso, podemos decir que el actor social que avanzó con el proceso de valorización fue el Estado nacional mediante sus instituciones, como lo fue la DPN que si bien cumplía un rol de mantenimiento de ambientes nativos, tuvo otra tarea más importante y decisiva a la hora de acondicionar el territorio con la creación de diversos servicios útiles para la población, con el fin de poblar estas áreas. Esta medida fue acompañada con el desarrollo de la infraestructura del transporte hasta estas zonas y la promoción turística de las mismas.

Al avanzar en el tiempo, entre 1945 y 1979 (véase Tabla N° 1) se pueden diferenciar en el contexto nacional dos momentos bien diferenciados entre sí. El primero se extiende hasta mediados de la década de 1960, el cual tiene como corolario el proceso industrial por sustitución de importaciones que atravesaba Argentina por aquellos años, acompañado del desarrollo de un mercado interno de consumo. Un elemento central fue la incorporación de la población en la esfera del trabajo asalariado. Aquí el gobierno y los sindicatos tuvieron un papel fundamental como difusores del turismo, puesto que ambos comenzaron a brindar servicios turísticos a los trabajadores. Por ello "...el turismo se fue convirtiendo en un componente cada vez más importante de una sociedad que estaba consolidándose como una sociedad de consumo" (Bertoncello, 2006: 322). Estos cambios sociales, junto a la masificación del acceso al automóvil, permitieron sumar nuevos destinos turísticos y revalorizar algunos antiguos. Los destinos de "sol y playa" fueron de los más valorizados, como Santa Teresita, Mar de Ajó o San Clemente del Tuyú que se sumaron al tradicional Mar del Plata. Este último se resignificó, ya no como destino para la elite nacional sino como destino masivo y popular. Algo similar sucedió en Córdoba, pues a mediados de 1970, Villa Carlos Paz se perfiló como uno de los principales destinos turísticos del país. Otro tanto sucede con los PN Iguazú y Nahuel Huapi, que comenzaron a ser visitados masivamente mutando su perfil de sitio selecto para elite argentina hacia otro más masivo y popular.

El segundo de los momentos abarca de 1966 hasta 1979 y se corresponde con el acaecimiento de las dos dictaduras militares que atravesara nuestro país, con un breve período democrático entre 1973 y 1976. Aquí vale señalar que en 1970 se sanciona el Decreto Ley 18.594, que

ordena eliminar todas las injerencias y responsabilidades en materia turística al organismo que administraba las ANP (la Administración General de Parques Nacionales y Turismo (AGPNT), que pasa a denominarse Servicio Nacional de Parques Nacionales (SNPN)). Con la sanción de dicha normativa se le quita una de función central que había caracterizado el trabajo de la DPN y de la AGPNT desde 1934 en hasta el momento de promulgación de dicho decreto ley. Más adelante, en 1976, con la instauración de la última Dictadura Cívico-Militar que atravesó nuestro país, se suspendieron los fueros civiles y federales, siendo designadas por la Junta Militar todas las autoridades en instituciones públicas, gobernaciones e intendencias, entre muchas otras medidas. Durante estos años el SNPN consolidó una concepción autoritaria y centralista, incorporando a las líneas de trabajo de esta institución la doctrina de seguridad nacional, bajo la premisa combatir al “marxismo internacional”, lo que se tradujo en una represión sobre la sociedad en forma de terrorismo de Estado, que arrojó un saldo de 30.000 víctimas mediante la desaparición forzada de personas (Natenzon, 1999).

Ahora bien, teniendo en cuenta el contexto histórico anteriormente reseñado, se procede a analizar el vínculo entre las fechas de creación de los ANP y su ubicación geográfica, lo cual es indicativo de la incorporación de nuevas líneas teóricas en materia de conservación que guiaron este proceso. Si bien es cierto que se siguieron inaugurando nuevos parques en la Patagonia (por ejemplo el PN Tierra del Fuego (1960) o el PN Los Arrayanes (1977)), también se inició un proceso de conservación en regiones del país que hasta ese momento nunca habían sido consideradas. Así, en esta etapa comienza a ser preservada la ecorregión de la Selva de las Yungas con la creación de los PN El Rey (1948), Baritú (1974) y Calilegua (1979); el Chaco Húmedo con los PN Pilcomayo (1951) y Chaco (1954); y la del Espinal, con el PN El Palmar (1965) y el PN Lihue Calel (1977). Puede observarse que si bien algunas de estas ANP siguen estableciéndose en zonas de frontera (como los PN Tierra del Fuego o Pilcomayo), muchos se fundan en el interior del territorio y en ambientes que no poseen esa gran belleza escénica que caracterizó a los PN de comienzos de siglo. Este cambio se debe a dos razones principales: la primera es que el desarrollo de la infraestructura vial en las zonas periféricas del país permitió transitar zonas que antaño eran inaccesibles, facilitando el acceso tanto a la población como a la promoción turística en ellas. La segunda proviene de una modificación en el enfoque en la conservación en nuestro país, pues se comienza a considerar el valor científico de la conservación de la flora y fauna argentina. En estos años se llevaron a cabo los principales trabajos biogeográficos nacionales por autores como Ángel Cabrera, Ángel Gallardo, Lorenzo Parodi, Lucas Tortorelli y L. Haumann, entre los más

representativos (Bukart y del Valle Ruiz, 1994). La resignificación de la preservación en ANP conduce a la necesidad de conservar una porción significativa de todos los ambientes presentes en el territorio nacional. Más Aún "... como resultado de esta nueva visión (...) fueron creados Parques Nacionales cuyo atractivo no residía en sus bellezas escénicas sino en su representatividad biogeográfica: El Rey, Río Pilcomayo, Chaco" (Nantezon, 1999: 149).

Una mención especial merece el caso de la RN Formosa (1968) en el Chaco Seco, la cual se creó como medida compensatoria por la reducción de 200.000 ha. (hectáreas) que había sido sujeto el PN Pilcomayo (APN, 2015)¹⁵, siendo la primera ANP a nivel nacional que evidenciaba exclusivamente esta categoría de manejo. Asimismo, funcionó como un importante antecedente para su inclusión en la Ley 18.595 del año 1972, puesto que previo a su promulgación sólo existían las categorías de PN y Monumento Natural. Un año más tarde, mediante la Ley 19.292, esta categorización se aplicó a todas las unidades de conservación bajo jurisdicción nacional (Nantezon, 1999). A la vez que sirvió de modelo para su replicación en otros ambientes del país.

Por tanto, los motivos expuestos son congruentes con el *Enfoque del Equilibrio*, el cual, siguiendo los postulados esbozados por Acerbi y Bachmann (1999), proviene de las ciencias ecológicas y se vincula fuertemente con los procesos ecológicos como elementos claves para la conservación dado su rol en el funcionamiento y la estructura de la biosfera. Vale indicar que esta corriente de pensamiento toma cuerpo entre las décadas del 20 y del 30 del siglo XX, sin embargo en nuestro país llega a implementarse décadas más tarde.

Finalmente, en el tercer período analizado como puede observarse en la Tabla N° 1, entre los años 1980 y 1990 no se crearon nuevas ANP en el territorio nacional sin embargo como hechos destacados hay que mencionar la sanción de la actual Ley N° 22.351 de Parques Nacionales, vigente hasta la actualidad y en 1986 la creación de la Red Nacional de Cooperación Técnica en Áreas Protegidas, ente federal que trabajaba en la planificación y coordinación para la creación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Por otra parte, se vislumbra que luego de más de una década sin nuevos parques, se da inicio a un vigoroso proceso de creación que decae luego del año 2002 y se reactiva a partir del 2009 en adelante. Tal es así que en este tercer período se crearon 31 unidades de conservación nuevas, superando a las 8 y 11 ANP generadas en el primer y segundo período

¹⁵ Disponible en: <http://www.parquesnacionales.gov.ar/areas-protegidas/region-noreste/rn-formosa/>

respectivamente. Aquí vale señalar la incorporación de un nuevo actor social en el proceso de creación de ANP como los son las organizaciones no gubernamentales (ONG). Éstas, muchas veces serán las encargadas de poner en la agenda y en la opinión pública la necesidad de conservar diversos ambientes autóctonos a raíz de múltiples causas que pueden ir desde asegurar la supervivencia de una especie nativa, hasta a la preservación de un determinado ambiente con tales características cuya mantención tiene relevancia internacional, como son los casos de los sitios Ramsar y de las reservas de biósfera de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Técnica (UNESCO de su sigla en inglés), pasando por una gran variedad de razones que validan la creación de este tipo de unidades de conservación¹⁶. En este sentido vale mencionar que se han llevado a cabo experiencias de trabajo técnico articulado entre la APN y diversas ONG en las ANP para realizar inventarios de la biota, estudios de calidad ambiental, proyectos de desarrollo social local, gestión de fondos, etc. A modo de ejemplo, y sin intención de exhaustividad, se puede mencionar la articulación con la Fundación Vida Salvaje Argentina (FVSA) para la creación del RN Otamendi, PN Monte León, PN Campos del Tuyú y la intervención del gobierno nacional en Salta ante la desafectación de RN Pizarro; la incidencia del trabajo llevado a cabo por Banco de Bosques para la creación del PN Impenetrable; la acciones realizadas por la Fundación Campos de los Alisos para impulsar la creación del PN homónimo; o bien la campaña de difusión llevada a cabo por Aves Argentina para promover la creación del PN Patagonia con el fin de dar protección a una especie endémica como es el macá tobiano.

Vale decir que las ANP creadas durante este período se ubicaron en ecorregiones que hasta el momento estaban nula y/o escasamente representadas. La mayor parte de ellas se localizaron en ambientes donde predomina el factor limitante de la sequía¹⁷, como ser la ecorregión de Montes de Sierras y Bolsones como por ejemplo PN El Leoncito (1994) Los Cardones (1996) y San Guillermo (1998), Montes de Llanura y Mesetas con el PN Sierras de Las Quijadas (1991); Chaco Seco con los PN Copo (1993), Quebrada de Condorito (1996) y El Impenetrable (2014) y las RND La Calera (2009) y Asochinga (2014); Estepa Patagónica con los PN Bosques Petrificados de Jaramillo (2012), Patagonia (2014) y la RND Punta Buenos Aires; o Altos Andes con el PN Campo de Alisos (1995); y, en menor medida, en zonas de

¹⁶ Es preciso indicar que no es el objetivo de este artículo ahondar en el análisis de las articulaciones entre la APN y ONG en cuanto a creación, gestión o asesoramiento técnico en las ANP se refiere, empero pareció pertinente esbozar algunas líneas al respecto.

¹⁷ Vale señalar que algunas de las ANP que se indicarán a continuación, además de conservar ecosistemas propios de la ecorregión en la que se las enmarcará, también contienen muestras representativas de otros ambientes (véase Tabla N° 1). Aquí se optó por tomar a cada unidad de conservación como representativa de una sola ecorregión con el fin de no confeccionar una descripción excesivamente larga y reiterativa.

humedales, como las ecorregiones del Predelta e Islas del Paraná con PN tales como Predelta (1992) e Islas de Santa Fe (2010) y la RND Isla del Tala; Pampa con la RN Otamendi (1990), el PN Campos de Tuyú (2010) y las RND Campo Mar Chiquita Dragones de Malvinas (2009) y Charles Darwin (2009); y Esteros del Iberá con el PN Mburucuyá (1995). Asimismo, en la primera década del siglo XXI se inició la conservación de la ecorregión Mar Argentino con la creación del PN Monte León (2002) y a partir del año 2009, por primera vez en la historia de nuestro país, comienza un proceso de creación de ANP exclusivamente marinas que conservan porciones representativas de la ecorregión Mar Argentino como los PIM Costero Patagonia Austral (2009), Isla Pingüino (2010) y Makenke (2010) y la AMP Banco Namuncurá (2013). Finalmente, vale decir que también se crearon unidades de conservación que caracterizaron a los períodos anteriores como la ecorregión Selva Paranaense con la RNE San Antonio (1990) y RND Puerto Península (2009); Selva de Las Yungas con las RN Nogalar de Los Toldos (2006) y Pizarro (2014); Chaco Húmedo con la RNED Colonia Benítez (2002) y la RND Campo Garabato(2009). Todas ellas evidencian la particularidad de que presentan menores dimensiones superficiales en relación con las creadas en el primer y segundo período.

En suma, se observa que esta tercera etapa estuvo signada por un nuevo enfoque, el *Desarrollista*, basado en el concepto de desarrollo sustentable. Desde esta perspectiva la conservación es entendida como la necesidad de resguardar ciertas porciones del territorio de las modificaciones que la sociedad pudiera ejercer sobre él, teniendo en cuenta "... el estado actual de las tecnologías y de la organización social, así como la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas" (Acerbi y Bachmann, 1999: 12).

Por otra parte, desde los inicios de este tercer período, el director de la APN de aquellos años, el Dr. Jorge Morello, al delinear la premisas básicas de las políticas de este organismo sostenía que:

- Un sistema ecológico sólo se conserva si se lo maneja, es decir, si se hacen los manipuleos requeridos para mantener su trayectoria, o línea de comportamiento, simulando los pulsos drásticos naturales.

- Un sistema humano inserto o contiguo a Parques Nacionales debe articularse socio productivamente a él. Un Parque Nacional no es una isla despoblada de actividades humanas.

- Un Parque Nacional inserto en una región atiende centralmente a demandas sociales y económicas de la región, y más periféricamente de la Nación y la comunidad internacional (Morello, 1984:2).

Estos rasgos definidos al inicio de la década de 1980, actualmente siguen rigiendo las políticas relativas al manejo de las ANP, puesto que conllevan al manejo del medio natural para alcanzar objetivos de diversa índole (ecológicos, científicos, culturales, sociales, entre otros). Como la propia autoridad nacional de conservación argumenta en su página web:

se priorizan la formulación de una política que oriente la relación entre la Administración de Parques Nacionales, pobladores, comunidades y pueblos originarios, que contribuya a promover la conservación de la diversidad natural y cultural y permita a los actores involucrados ser beneficiarios y responsables de la misma mejorando su calidad de vida. (...) en la conservación del ambiente, resulta tan importante la biodiversidad como la diversidad cultural en tanto ambos son componentes indisociables (APN, www.parquesnacionales.gov.ar [consulta: 26-08-13]).

Esta idea se enmarca dentro de los lineamientos generales del *Enfoque del Desequilibrio* de la obra ya citada de Meffe & Ronald Carrol, como se ha señalado en el marco teórico.

Estado actual de la conservación de las ecorregiones argentinas

En Argentina las ANP bajo jurisdicción de la APN conforman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas que a su vez, desde el año 2003, forma parte del Sistema Federal de Áreas Protegidas (SIFAP) tras un convenio firmado y consensuado por la APN, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) y el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). En su estatuto se definen las ANP como "...zonas de ecosistemas continentales (terrestres o acuáticos) o costeros/marinos, o una combinación de los mismos, con límites definidos y con algún tipo de protección legal" (APN y FVSA, 2007: 13). Al año 2012 (último año del que se disponen datos) dicho sistema superaba las 402 ANP, comprendiendo

una superficie 26.700.00 hectáreas (ha.), esto es, el 9,57 % del territorio nacional (SAyDS, 2012).

El SIFAP posee una gran heterogeneidad en su conformación, pues las unidades que lo constituyen están a cargo de órganos de los gobiernos provinciales, municipales, organizaciones no gubernamentales (ONG), particulares, APN y otros órganos del gobierno nacional. En este sentido, de todas las ANP que constituyen el SIFAP, tan sólo 50 unidades de conservación se hallan bajo jurisdicción nacional, sumando 4.252.771 ha., lo que equivale al el 1,52 % la superficie de Argentina. Además, indica el trabajo de la SAyDS (2012) que en el período 1990 - 2011, la superficie de las ANP se ha incrementado significativamente pasando del 4,39 % al 9,57 % del total del territorio nacional. Empero, dicho promedio se encuentra por debajo del promedio mundial, que según la World Commission on Protected Areas perteneciente a la UICN es de 11,5 % de la superficie terrestre.

Otro punto importante es el grado de control de las ANP. Al respecto, Burkart indica que del total de superficie del SIFAP, el 44 % no posee control alguno, un 37 % posee control insuficiente y tan sólo el 19 % tiene un control mínimo aceptable. En este último porcentaje se ubican la mayor parte de los PN, que son las áreas protegidas mejor cuidadas. Sin embargo ello no significa para los ecosistemas que se resguardan autosuficiencia en el largo plazo ni vialidad ecológica (Burkart, 2006).

Ahora bien, en la Tabla N° 2 se presenta el nivel de representatividad de las ecorregiones argentinas en función de la cantidad, y su correspondiente porcentaje, de ha. que conforman ANP.

Tabla N° 2: Superficie y proporción de ANP por Ecorregión. Representatividad.

Ecorregión	% ANP	Sup. de ANP (ha.)	Superficie total (ha.)	Representatividad
Esteros del Iberá	39,02	1.480.000	3.793.000	Satisfactoria
Bosques Patagónico	35,79	2.505.000	7.000.000	Satisfactoria

Ecorregión	% ANP	Sup. de ANP (ha.)	Superficie total (ha.)	Representatividad
Selvas de la Yungas	32,05	1.494.000	4.661.000	Satisfactoria
Deltas e Islas del Paraná	27,44	1.324.000	4.825.000	Satisfactoria
Puna	25,28	2.184.000	8.640.000	Satisfactoria
Selva Paranaense	18,43	495.000	2.686.000	Satisfactoria
Altos Andes	18,40	2.631.000	14.300.000	Satisfactoria
Monte de Sierras y Bolsones	11,46	1.342.000	11.710.000	Insuficiente
Chaco Seco	6,41	3.160.000	49.298.000	Insuficiente
Estepa Patagónica	4,62	2.468.000	53.446.000	Insuficiente
Monte de Llanuras y Mesetas	4,17	1.474.000	35.331.000	Insuficiente
Chaco Húmedo	3,26	386.000	11.850.000	Insuficiente
Pampa	1,02	400.000	39.133.000	Pobre
Espinal	0,57	169.000	29.740.000	Pobre
Campos y Malezales	0,11	3.000	2.768.000	Pobre
Territorio	7,71	21.515.000	279.181.000	Insuficiente

Ecorregión	% ANP	Sup. de ANP (ha.)	Superficie total (ha.)	Representatividad
Nacional				
Continental				

Nota: Referencias de Representatividad: Pobre < 3%; Insuficiente entre 3- 15 %; Satisfactoria > 15 %.

Fuente: APN y FVSA (2007)¹⁸

Como se desprende del análisis de la Tabla N° 2, las ecorregiones de llanura (Espinal, Pampa y Campos y Malezales) son las que evidencian una pobre representatividad. Esta situación se vincula directamente a las características físico-ambientales (sobre todo edáfico-climáticas) de las mismas, puesto que poseen una gran aptitud productiva para la agricultura. Este motivo condujo a que históricamente las producciones de granos y cereales más importantes del país se estableciesen y aún hoy se establezcan aquí, ejerciendo presión sobre los ambientes autóctonos (Arturi, 2005). Asimismo, el resultado de estos procesos pueden observarse al analizar las relaciones entre superficies totales de las ecorregiones y las de las ANP dentro de cada una de ellas. Por una parte, las ecorregiones de menor extensión territorial poseen una representatividad satisfactoria, como es el caso de Altos Andes, Bosques Patagónicos, Puna, Esteros de Iberá, Delta e Islas del Paraná y Selva Paranaense. Por otra parte, las ecorregiones de mayor cantidad de superficie son las que tienen representatividad insuficiente y pobre: Campos y Malezales, Espinal, Chaco Húmedo, Pampa, Monte Serrano, Monte Llano, Estepa Patagónica y Chaco Seco.

Finalmente, si comparamos la superficie protegida en las ecorregiones de Chaco Seco, Estepa Patagónica, Monte de Sierras y Bolsones y Monte de Llanuras y Mesetas se observa que igualan o incluso superan en cantidad a aquellas que poseen una representatividad satisfactoria empero, al ser tan extensas no logran alcanzar tal categoría. En cambio, las ANP ubicadas en Espinal y Pampa poseen unos de los valores más bajos en superficie de todo el país, a pesar de ser unas de las ecorregiones más extensas, motivo por el cual poseen los valores más bajos de representatividad nacional, posicionándose únicamente por sobre Campos y Malezales. Estos datos, sostienen lo ya afirmado respecto al desarrollo de las

¹⁸ Vale indicar que este informe es la última referencia oficial en la materia. Tal es así, que en la publicación de la SAyDS (2013) denominada *Informe sobre el Estado del Ambiente 2012*, en el acápite destinado a abordar esta temática se cita textualmente al trabajo de APN y FVSA (2007).

actividades agropecuarias, que ejercieron y ejercen una fuerte presión sobre ellas, producto del perfil agroexportador argentino a lo largo de toda su historia. Por ello se indica en el trabajo de APN y FVSA ya reseñado, que la creación de áreas protegidas en estas ecorregiones desde el año 1997 en adelante se debe exclusivamente a convenios acordados entre propietarios privados y ONG o gobiernos provinciales, debido a la falta de tierras fiscales en ellas¹⁹.

Conclusiones y consideraciones finales

En este artículo se realizó una reseña histórica de las ANP nacionales que buscó evidenciar cómo su creación (y las políticas que condujeron esta tarea) estuvo signada por las diversas corrientes teóricas en conservación que se fueron sucediendo a lo largo del tiempo. Por ello, a partir del análisis de las fechas de creación de estas unidades de conservación, las ecorregiones donde se establecieron y su posición geográfica, se pudieron establecer tres períodos.

El primero de ellos se extendió durante los años 1934 y 1944 y coincidió con la creación de los primeros parques y de la DPN. Las acciones desarrolladas en esta etapa estuvieron enmarcadas dentro del Enfoque Preservacionista, por ello las ANP creadas en este lapso de tiempo se localizaron en zonas con paisajes de gran belleza escénica tales como los de las ecorregiones Bosques Patagónicos y Selva Paranaense. Aquí se priorizó que se establezcan en áreas fronterizas, asegurando de esta manera la presencia y la soberanía del Estado nacional, a la vez que se fue dotando a estos territorios de servicios e infraestructura que permitiese fundar poblados.

El segundo período se prolongó desde 1945 hasta 1979. En esos años la labor de la APN se caracterizó por basarse en las premisas esgrimidas desde el Enfoque del Equilibrio puesto que el foco estuvo puesto en la conservación de ambientes que hasta ese momento no habían sido considerados (Selva de las Yungas, Chaco Húmedo, Puna y Espinal) en base a sus procesos y funciones ecológicas. Concomitantemente, se fueron desarrollando los principales trabajos en materia de biogeografía en nuestro país. A raíz de ello, fue que los nuevos PN se emplazaron hacia el interior del territorio nacional, gracias al desarrollo de las vías ferroviarias y

¹⁹ Vale aclarar que se excluyó de este análisis a las ecorregiones Chaco Húmedo y Campos y Malezales debido a la singularidad que cada caso posee no permiten analizarlos dentro de la generalidad del país.

carreteras que habilitaron el acceso a ecorregiones que no habían sido contemplados en el período anterior aunque también se continuó creando parques en zonas limítrofes con bellos paisajes.

El tercer, y último, período se estableció a partir de 1980 prologándose hasta la actualidad. Aquí, las políticas de la APN se abocaron a un tipo de preservación natural y cultural en la que interviniesen los actores sociales involucrados, ya que son considerados responsables y beneficiarios de la mejora de la calidad del ambiente. Tal política es congruente con el Enfoque del Desequilibrio, pues las ANP además de desarrollar tareas conservacionistas, también deben considerar los procesos socioeconómicos que suceden en su contexto geográfico. Durante esta etapa se comenzaron a conservar ambientes que en los períodos anteriores carecieron de valor ecológico, como los propios de las ecorregiones donde prima el factor limitante de la sequía, como ser los Altos Andes, el Chaco Seco, la Estepa Patagónica, las Montes de Sierras y Bolsones y Montes de Llanuras y Mesetas; como así también los característicos de las zonas de humedales como Predelta e Islas del Paraná, Esteros del Iberá y Pampa; y los propios de las áreas marítimas como los parques establecidos sobre la ecorregión Mar Argentino. También se prosiguió en la preservación de los ambientes característicos de los períodos anteriores como los propios de las ecorregiones Selva Paranaense, Selva de Las Yungas y Chaco Húmedo. Asimismo, durante este último período se promulgó la actual Ley de Parques y Reservas Nacionales y Monumentos Naturales 22.351, los Decretos Nacionales 2148 y 2149 y el Convenio Marco de Cooperación entre el MINDEF y la APN.

En el inicio de este artículo se ha indicado que su producción estuvo motivada por corroborar si la periodización confeccionada a lo largo de otros trabajos que tuvieron por objetivo analizar el proceso de creación de los PN argentinos, también era plausible de aplicarse a la totalidad de las ANP nacionales. En este sentido fue que para el análisis se incorporaron las categorías de manejo RN, RNE, RNED, RND, PIM y AMP.

En relación a estas últimas, debe señalarse que la creación de nuevas unidades de conservación se originaron exclusivamente en el tercer período, (con la excepción de la RN Formosa que corresponde al segundo), bajo las vertientes teóricas de los Enfoques del Desequilibrio y Desarrollista, los cuales, como se argumentó anteriormente, han signado las líneas de trabajo de la APN y continúan haciéndolo en la actualidad. Por tanto, se constata que la inclusión de las mismas se ajusta a la periodización propuesta.

En relación a los PN, si bien es cierto que se los han creado a lo largo de todo el recorte temporal analizado, tuvieron un rol protagónico en los dos primeros períodos aquí esbozados. Como se ha señalado en Caruso (2015b), Caruso (2013a) y Caruso (2013b), la periodización que en este artículo se ha amplificado a todas las ANP bajo jurisdicción de la APN, estuvo concebida específicamente para el proceso de creación de PN, por tanto, también se ajusta y se aplica al primer y segundo períodos aquí propuestos.

Por último, si bien a la luz de lo expuesto en estos párrafos se ha evidenciando un vigoroso proceso de creación de ANP a lo largo y ancho del territorio argentino, también es cierto que las ecorregiones de mayor extensión territorial donde se llevan a cabo las principales actividades agropecuarias de nuestro país, como por ejemplo Pampa, Chaco Húmedo, Chaco Seco o Espinal, son las menos representadas, conservando menos del 10% del total de esos ambientes (valor recomendado por la World Commission on Protected Areas perteneciente a la UICN), lo que pone de relieve por un lado, la escasa remanencia de ambientes autóctonos en dichas ecorregiones. Por el otro, que continúa siendo prioritario profundizar el proceso de creación de ANP para alcanzar los valores recomendados por la UICN tanto a escala nacional así como ecorregional, asegurando, de esta manera, la preservación del funcionamiento de los procesos ecológicos, la flora y la fauna nativa de cada ambiente para las presentes y futuras generaciones de argentinos.

Bibliografía

ACERBI, Marcelo. y BACHMANN, Lía (1999): *Conservación de la Naturaleza y Áreas Naturales Protegidas*. Secretaria de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

APN (2014): *Áreas protegidas de Jurisdicción Nacional*. Dirección Nacional de Conservación de Áreas Protegidas, APN, Buenos Aires.

APN (2010): *Guía Para la Elaboración de Planes de Gestión de Áreas Protegidas*. Dirección Nacional de Conservación de Áreas Protegidas, APN, Buenos Aires.

APN y FVSA (2007): *Las Áreas Naturales de la Argentina. Herramienta Superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural – versión preliminar-*. APN y FVSA, Buenos Aires.

ARTURI, Marcelo. (2006): “Situación Ambiental en la Ecorregión Espinal”. En: Brown A., Martínez Ortíz, U., Acerbi, M. & Corcuera, J. [Ed.] *La Situación Ambiental Argentina 2005*, FVSA, Buenos Aires

BERTONCELLO, Rodolfo (2000): "Turismo en los Andes Patagónicos. Valorización turística de áreas de preservación ambiental". Actas Latinoamericanas en Varsovia, N°23, Varsovia.

BERTONCELO, Rodolfo (2006): "Turismo, territorio y sociedad. El mapa turístico de la Argentina". En: Geraiges de Lemos, A. I., Arroyo, M. & Silveira, M. L. [Comps.] *América Latina: cidade, campo e turismo*, San Pablo, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ediciones/lemos/18berton.pdf> (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

BURKART, Rodolfo (2006): "Las Áreas Protegidas de la Argentina". En: Brown A., Martínez Ortíz, U., Acerbi, M. & Corcuera, J. [Ed] *La Situación Ambiental Argentina 2005*, FVSA, Buenos Aires

BURKART, Rodolfo y DEL VALLE RUIZ, Lucía. (1994): "Capítulo 2: Las Áreas Naturales Protegidas del País, Datos, Historia y Evaluación". En: *El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas de la Argentina. Diagnóstico de su patrimonio natural y su desarrollo institucional*, APN, Buenos Aires.

CARRERAS DOALLO, Ximena (2012): "Parques nacionales y peronismo histórico. La patria mediante la naturaleza". Estudios y Perspectivas del Turismo, N° 5, CABA.

CARUSO, Sergio. (2013a). *Análisis del riesgo ambiental en un área de alto valor de conservación: el Parque Nacional El Palmar. Vínculos asociados a la actividad turística en la provincia de Entre Ríos*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires.

CARUSO, Sergio. (2013b). *El turismo y la conservación en Argentina. El caso del riesgo ambiental en el Parque Nacional El Palmar*. Editorial Académica Española, Saarbrücken.

CARUSO, Sergio (2015a): "Incidencia del turismo en el riesgo ambiental del Parque Nacional El Palmar". Folia Histórica del Nordeste, N° 22, Universidad del Nordeste, Resistencia.

CARUSO, Sergio (2015b): "Análisis del proceso de creación de Parques Nacionales en Argentina". Geograficando, N° 11 (1), Universidad Nacional de La Plata, La Plata. Disponible en: <http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Geov11n01a05> (FECHA DE CONSULTA 14/07/15).

DANIELE, Claudio. (2010): *Conservación de la Naturaleza*. Secretaria de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Buenos Aires.

DANIELE, Claudio y ACERBI, Marcelo (1997): "Las formas territoriales que asume la conservación en el contexto de la globalización: el caso de las Reservas de Biosfera (Programa MAB/UNESCO)". Actas del VI Encuentro de Geografía de América Latina. Simposio V: Territorio y Ambiente en Redefinición, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

DUDLEY, Nigel [Ed.] (2008): *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. UICN, Gland.

FORTUNATO, Norberto (2005): "El territorio y sus representaciones como recurso turístico. Valores fundacionales del concepto de "parque nacional"". Estudios y Perspectivas en Turismo, Vol 14. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322005000400002 (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

MARTINO, Diego (2004): "Conservación de praderas en el Conosur: valoración de las áreas protegidas existentes". Revista Ecosistemas, N° 13 (2). Disponible en: <http://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/view/576> (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

MEFFE, Gary. y RONALD CARROL, Carl (1997): *Principles of Conservation Biology*. Sinauer, 2° Edición. Barcelona,

MIGALE, Gabriela (2011): *Tensiones entre el Turismo y la Conservación en Áreas Naturales Protegidas. Diagnóstico del estado de situación actual del Área Huechulafquen-Paimún, Parque Nacional*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires.

MORELLO, Jorge (1984): "Lineamientos para una política de Parques Nacionales. Período 1984/87". Revista Ambiente, N° 19, Serie Tema, Buenos Aires.

NATENZÓN, Claudio (1999): "Capítulo 4: Gestión de áreas protegidas. La Administración de Parques Nacionales". En: *Áreas protegidas, desarrollo local y territorio. El Parque Nacional Baritú*. Universidad de Sevilla, Sevilla.

OTERO Adriana y Gallego Elisa (2006): "Evolución del uso de la tierra privada en los Parques Nacionales. Estudio de caso: El Parque Nacional Lanín". Mundo Urbano, N° 29, Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2006/25-numero-29/192-evolucion-del-uso-de-la-tierra-privada-en-los-parque-nacionales> (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

PIGLIA, Melina (2010): "De la Dirección de Parques Nacionales, a la Administración General de Parques Nacionales y Turismo: primeras experiencias de una política turística nacional centralizada (1934 – 1950)". V Jornadas de Historia política "Las Provincias en Perspectiva Comparada", Mar del Plata.

PNUD y FPN (2010): *Sistema inter-jurisdiccional de Áreas Costeras Marinas (SIAPCM) – Argentina*. PNUD. Disponible en: http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/ARG/00059493_Prodoc.pdf (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

SÁNCHEZ, Joan-Eugeni (1985): "Por una geografía del turismo de litoral. Una aproximación Metodológica". Revista Estudios Territoriales, N° 17, Madrid.

SAyDS (2013): *Informe sobre el Estado del Ambiente 2012*. SAyDS, Buenos Aires.

SAyDS (2012): *Área Protegidas de la Argentina*. SAyDS, Buenos Aires.

SCARZANELLA, Eugenia (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, N° 73, Ámsterdam.

SRNyDS y APN (2000): *Las Eco-regiones de la Argentina*. Buenos Aires. SRNyDS, Buenos Aires.

TAGLIATORE, Alicia y MANSUR, Lidia (2008): *Manual de Áreas Protegidas*. Fundación Patagonia Natural, Puerto Madryn.

Legislación

Decreto Nacional N° 2148 (Reservas Naturales Estrictas). Disponible en:

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/4605/norma.htm> (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

Decreto Nacional N° 2149 (Reservas Naturales Estrictas). Disponible en:

<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/4606/norma.htm> (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

Ley N° 22.351/1980. Ley de Parques y Reservas Nacionales y Monumentos Naturales. Disponible en:

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=16299> (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

Sitios Web

APN. Sitio oficial: www.parquesnacionales.gob.ar (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)

SIB. Sitio oficial: www.sib.gov.ar (FECHA DE CONSULTA 22/06/15)