



**HAL**  
open science

# CRITERIOS PARA UNA AGENDA AMBIENTAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS COSTERAS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Marcela Bertoni, María José López, Joaquín Testa

► **To cite this version:**

Marcela Bertoni, María José López, Joaquín Testa. CRITERIOS PARA UNA AGENDA AMBIENTAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS COSTERAS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. 11th Annual International Conference of Territorial intelligence of INTI, "Territorial intelligence and globalization tensions, transition and transformation", Oct 2012, La Plata, Argentina. pp.10. halshs-00965378

**HAL Id: halshs-00965378**

**<https://shs.hal.science/halshs-00965378>**

Submitted on 1 Apr 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **CRITERIOS PARA UNA AGENDA AMBIENTAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS COSTERAS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

**Autores:** Bertoni Marcela[1], López María José[2] y Testa Joaquín[3]

### **Abstract**

Las Áreas Protegidas costeras en la provincia de Buenos Aires tienen dificultades de gestión ambiental y requieren de un ordenamiento vinculado al desarrollo sostenible, donde se reconozcan los vínculos entre los derechos de propiedad, la participación y la acción colectiva en el manejo de los recursos del territorio. Por lo tanto, la institucionalidad del manejo de las reservas provinciales costeras se define en escenarios muy complejos de gobernanza.

Las estrategias de gobernanza de las Áreas Protegidas, en el marco del desarrollo sostenible, generan cambios en el papel del estado y las instituciones, que deben adecuarse y reorientarse para involucrar las iniciativas nacionales, regionales, privadas y locales a la gestión.

Los retos actuales de la administración municipal y regional, en el caso de las Áreas Protegidas, son la construcción de una "imagen objetivo" de futuro para la planificación-gestión y la búsqueda de un modelo unificado para la sistematización de la gestión ambiental regional – local.

Las acciones de gestión en las Áreas Protegidas generan necesidades de investigación que no deben estar aisladas de la participación de los interesados. En este sentido se postula que la acción debe ser el producto inmediato y permanente de la investigación participativa, como fuente de conocimiento y de resultados.

El objetivo es evaluar la situación actual y las necesidades de gestión - investigación, dirigidas al desarrollo sostenible de las reservas costeras de la provincia de Buenos Aires, identificando los temas relevantes para la ejecución de una agenda ambiental.

Para ello, se establecen una serie de criterios (técnicos y operativos) para la elaboración de un cuestionario, que se aplica a actores vinculados a las reservas seleccionadas como casos de referencia. Los resultados de los cuestionarios permiten determinar potencialidades y restricciones para un proyecto de un sistema de manejo integrado y los temas centrales (conservación, desarrollo económico, apoyo logístico y desenvolvimiento institucional) para una agenda de investigación, capacitación y gestión. Por último se elaboran una serie de parámetros, a modo de guía indicativa, que serán validados en un futuro taller para sugerir la jerarquía y prioridad de

temas base de agenda para un Sistema de Áreas Protegidas.

En el debate actual sobre políticas públicas, la sostenibilidad de cualquier estrategia de desarrollo descansa en el compromiso y participación activos de los actores en los procesos de toma de decisiones. En consecuencia una agenda priorizada de gestión ambiental de reservas es un documento esencial en estos procesos.

## **Palabras Claves**

Áreas Protegidas – gestión ambiental - desarrollo sustentable – agenda de investigación capacitación.

## **Introducción**

Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) costeras en la provincia de Buenos Aires tienen dificultades de gestión ambiental y requieren de un ordenamiento vinculado al desarrollo sostenible.

Las estrategias de gobernanza de las ANP, en el marco del desarrollo sostenible, generan cambios en el papel del estado y las instituciones. Donde los retos actuales de la administración municipal y regional son la construcción de una "imagen objetivo" o de futuro para la planificación-gestión y la búsqueda de un modelo unificado para la sistematización de la gestión ambiental regional – local.

Las acciones de gestión en las ANP crean necesidades de investigación que no deben estar aisladas de la participación de los interesados, por ello se postula que la acción debe ser el resultado inmediato y permanente de la investigación participativa, como fuente de conocimiento y de resultados.

El objetivo es evaluar la situación actual y las necesidades de gestión - investigación, orientadas al desarrollo sustentable de las reservas costeras de la provincia de Buenos Aires e identificar los temas relevantes para la ejecución de una agenda ambiental.

Para ello, se establecen una serie de criterios para la elaboración de un cuestionario, que se aplica a actores vinculados a las reservas seleccionadas como casos de referencia. Los resultados del cuestionario permiten determinar potencialidades y restricciones para un proyecto de un sistema de manejo integrado y los temas centrales (conservación, desarrollo económico, apoyo logístico, desenvolvimiento institucional) para una agenda de investigación, capacitación y gestión. Por último, se elaboran una serie de parámetros, a modo de guía indicativa, que serán

validados en un futuro taller para sugerir la jerarquía y prioridad de una agenda en base a la cual ordenar el sistema de ANP.

La gestión del conocimiento requiere de la creación de mecanismos que fomenten la organización y participación activa de las personas interesadas en el conocimiento, conservación y uso del ANP. De hecho, para generar una genuina incidencia política, se necesita información verídica para analizar problemas, formular propuestas de solución, conocer los espacios de decisión, identificar los interesados, plantear estrategias e instrumentos y presentar argumentos que apoyen las propuestas. En consecuencia, una agenda priorizada de gestión ambiental de reservas es un documento básico significativo en estos procesos.

### **Las Áreas Naturales Protegidas**

El desarrollo sustentable requiere de un entendimiento del territorio como sistema complejo, donde se plasman modelos de relaciones, equilibrados o desequilibrados, entre el medio natural y el medio social (Troitiño, 2003).

La dinámica del desarrollo sustentable promovió el desafío de la integración territorial. En este sentido, el enfoque estrictamente proteccionista, que privilegiaba lo físico sobre lo social, de las áreas naturales se ha flexibilizado.

Los actuales modelos de conservación de la naturaleza han superado el enfoque de las islas de conservación a favor de planteamientos de integración de los espacios protegidos en la ordenación del territorio (Mata, 2003). En este contexto, los espacios naturales protegidos asumen además de la función de conservación otras funciones sociales como la de uso público y desarrollo socioeconómico.

La aceptación de este nuevo paradigma de conservación requiere nuevos esfuerzos y compromisos relativos al conocimiento, la acción y las políticas. En el campo de la investigación supone otros enfoques y soluciones. En la gestión, la coordinación de las instituciones encargadas del manejo de ANP, con otras iniciativas e instancias sectoriales de desarrollo regional (Toledo, 2005).

En este contexto, la investigación participativa contribuye a ampliar las posibilidades de retroalimentación entre el Estado y la sociedad civil, lo que puede estimular procesos de desarrollo basados en las propias capacidades locales, mejorando el diseño y la rectificación de

los diferentes programas de intervención.

Para compatibilizar las distintas funciones y posibilitar que el espacio sea un instrumento de política activa, de valoración social y dinamización de los recursos endógenos del territorio se requiere de un nuevo enfoque de gestión de las ANP que favorezca la multifuncionalidad y la integración de la dinámica territorial y social.

“En una dinámica de integración territorial progresiva, de reivindicación del lugar y de la identidad, de reforzamiento de los valores ambientales, resulta cada vez más necesaria, para que la planificación del desarrollo territorial sustentable llegue a ser efectiva, una buena gobernanza territorial que dé coherencia a las intervenciones, teniendo en cuenta las distintas visiones deseadas desde el propio territorio” (Farinós Dasí, 2008:21).

Por lo tanto, es necesario desarrollar en la comunidad una actitud emprendedora para lograr, a través de la participación, en el mediano y en el largo plazo la construcción de una visión a futuro a alcanzar. “La visión es la oportunidad para hacer una coalición y frente común de fortaleza e innovación que permita trascender situaciones de incertidumbre, problemas inherentes a la comunidad y actitudes particulares de sus miembros, por lo que se constituye en elemento transversal que une a todos los niveles y procesos bajo una idea común ineludible al éxito y el mejoramiento continuo. La visión es el punto de referencia que todos los grupos de interés observan, a la cual se ciñen la toma de decisiones” (Hernández *et al.*, 2007: 145).

La gobernanza territorial se interpreta como la puesta en práctica de nuevas formas de planificación y gestión de dinámicas territoriales innovadoras y respaldadas por los actores locales.

En el debate actual, sobre políticas públicas, no cabe duda que la sustentabilidad de cualquier estrategia de desarrollo descansa en el involucramiento y participación activos de los diversos actores en los procesos de toma de decisiones.

### **Estrategia Metodológica**

La estrategia metodológica por la que se optó es la investigación participativa, con la finalidad de generar conocimientos relevantes para la investigación, capacitación y gestión de sectores específicos políticos, técnicos, organismos gubernamentales, vinculados a las reservas, validando su aplicación con la población base afectada o potencialmente afectada por las decisiones e

intervenciones.

Para evaluar la situación actual de las reservas se tuvo en cuenta que el cumplimiento de los objetivos de las ANP depende de varios factores, algunos internos a los propios sistemas de conservación de la naturaleza, y otros externos, ligados al contexto y otras políticas. En este sentido, se definieron criterios técnicos y operativos derivados de los lineamientos propuestos por diferentes documentos de referencia (Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992; The Nature Conservancy, 2003; Áreas Protegidas Privadas de Belice, 2004; UICN, 2000).

En función de los criterios seleccionados se elaboró un cuestionario de entrevistas donde se indagó respecto de: las visiones de la sostenibilidad, de la reserva, del turismo, las condiciones de gobernabilidad ambiental y los temas prioritarios de agenda. Las entrevistas se aplicaron, durante los meses de Octubre del 2011 a Abril del 2012, a funcionarios vinculados al manejo de la reserva y al sector público de turismo de las tres reservas seleccionadas como caso de análisis en función de su valor demostrativo y de transferencia. Estas reservas son:

1. Campos de Tuyú que es el primer Parque Nacional de la Provincia e integra el sitio Ramsar de Bahía de Samborombon y como característica significativa es la experiencia reconocida de manejo de la Administración de Parques Nacionales.
2. El Parque Atlántico Mar Chiquito es una Reserva de Biosfera (RB) y Reserva Natural de Uso Múltiple, donde la figura de RB plantea una forma singular de manejo participativo que intenta compatibilizar las estrategias de conservación con las de desarrollo socioeconómico.
3. La Reserva Natural de Uso Múltiple Arroyo Zabala, es casi de tipo experimental, dado su poco desarrollo, pero con particularidades interesantes relativas a que es un recurso compartido entre dos municipio Necochea y San Cayetano.

El análisis de datos permitió determinar potencialidades y restricciones para un proyecto de un sistema de manejo integrado y reconocer temas a priorizar para una agenda de investigación, capacitación y gestión de las ANP de la provincia de Buenos Aires. A partir de los cuales se elaboro una serie de parámetro, a modo de guía indicativa, que en una segunda etapa serán depurados y validados en un futuro taller con actores.

## **Análisis de Resultados**

Los resultados permiten identificar, en primer lugar, las potencialidades entendidas como

oportunidades, que inscriptas en procesos adecuados de planeamiento, pueden llevarse a cabo de manera que contribuyan al bienestar de las personas en un entorno equitativo y sustentable. En segundo lugar, las restricciones que representan condiciones que ayudan a reconocer los impedimentos para lograr objetivos y que permiten efectuar los cambios necesarios para eliminarlos. Y por último, las prioridades de intervención en las reservas según la opinión de los entrevistados.

### ▪ **Potencialidades**

De las entrevistas se determinaron un conjunto de visiones que se refuerzan mutuamente, basadas en el reconocimiento de:

1. Los valores ecológico, educativo y científico como las principales funciones de las reservas. Lo que representa un conjunto de significados y símbolos con los que las personas pueden identificarse (interiorización) y a la vez que representa también una expresión de su identidad (exteriorización).
2. Un consenso sobre la importancia de la sostenibilidad ecológica asociada a la definición de capacidad de carga, la consideración de la equidad intergeneracional y la oportunidad para incidir en el desarrollo, entendiendo que para esto se requiere de compromiso social e iniciativa política.
3. La capacidad articuladora del territorio en función del valor demostrativo que tienen las reservas en la gestión ambiental, como un conjunto de experiencias de valor ejemplar, que inician la generalización de prácticas más sustentables e innovadoras en la gestión territorial. Y también del valor territorial, asumido a modo de potencial para la integración de las mismas en la política de desarrollo regional.
4. La vocación para el uso turístico recreativo de las reservas dado su valor como atractivos turísticos rentables, destacando la importancia de las mismas para una estrategia integral de desarrollo turístico de la región.

Respecto de las condiciones de gobernanza, si bien se plantean una serie de restricciones que se explicarán más adelante, se observa:

1. Una reivindicación de la adopción de estrategias que permitan mejorar y capitalizar la toma de decisiones y las condiciones internas y externas para vitalizar la gestión de las reservas en

una estrategia ampliada.

2. Progresos en la promoción de aprovechamiento de capacidades, recursos y valores sociales para responder a los objetivos del desarrollo sostenible.

#### ▪ **Restricciones**

Aunque existen visiones o imágenes-objetivos que responden al futuro desarrollo sustentable de las reservas, se plantean una serie de situaciones críticas relativas a la toma de decisiones y a los factores internos y externos que obstaculizan la gestión. En este sentido, de las entrevistas surge que:

1. La capacidad operativa de las reservas es limitada, debido a que los instrumentos de gestión están poco desarrollados y los presupuestos asignados son insuficientes para su funcionamiento eficiente. Esta situación favorece la preeminencia de gestiones poco activas en términos socioterritoriales, lo que condiciona la utilización de los espacios protegidos en la movilización de recursos para el desarrollo territorial aun cuando desde los marcos regulatorios y la visión se acepten planteamiento de desarrollo sostenible.

2. El manejo de la logística denota dificultades debido a que no hay sistemas de información ambiental, las investigaciones existentes sobre las reservas no están vinculadas a objetivos de gestión y el desarrollo de la educación ambiental es escaso y se acota a la difusión del valor ambiental.

3. La capacidad de articulación territorial plantea debilidades reflejadas en la falta de mecanismos de gestión que integren y coordinen las actuaciones de los agentes sociales, la persistencia de esquemas centralizados en la toma de decisiones y la débil participación social, limitada a la consulta e información.

4. El valor turístico recreativo de las reservas está restringido dado que existen dificultades para el uso público relativas a los accesos, a la falta de recursos financieros y humanos y de capacitación turística.

#### ▪ **Temas prioritarios**

Los aspectos prioritarios de intervención en la región se relacionan con un mayor desarrollo de la investigación acorde a las necesidades de cada reserva, la implementación y/o refuerzo de la educación ambiental, la elaboración de planes de manejo integral, el aumento de la superficie

protegida, la necesidad de mayor número de guardaparques, la consolidación institucional de las ANP y la asociación con otros sectores, particularmente el turístico y el agrícola ganadero.

▪ **Definición de agenda**

Estos resultados constituyen insumos para la elaboración de parámetros, basados en:

1. La identificación de los puntos críticos que se agrupan en cuatro bloques temáticos vinculados con las funciones básicas que tienen que cumplir los espacios protegidos (conservación, desarrollo socioeconómico y apoyo logístico) y con la consolidación de una reserva como tal (desarrollo institucional).
2. Un análisis de brecha, el cual es útil para evaluar la realidad y validar el alcance de los objetivos en función de la visión de los interesados. A partir de contrastar la situación actual con la visión se estableció que los problemas significativos de las ANP son la falta de correspondencia entre el tipo de estrategia adoptada y la búsqueda de valores (ecológicos, socioeconómico, territorial, demostrativo, educativo, científico y/o cultural) y la inconsistencia entre las acciones y la cultura de la organización y las expectativas sociales.

Para reducir estas brechas se elaboró una lista de parámetros en función de los cuatro bloques de temas identificados para una agenda de investigación capacitación que permitirá verificar que acciones son realistas y realizables o practicables. En términos sintéticos los parámetros están relacionados con:

1. Conservación: estrategias comunitarias orientadas a proteger y conservar la diversidad biológica y medidas concretas adoptadas y aplicadas para controlar, prevenir y remediar los efectos nocivos que puede causar el turismo al medio ambiente.
2. Desarrollo socioeconómico (principalmente vinculado a sustentabilidad económica del turismo): cultura empresarial, posibilidades de proyección de una imagen positiva, formación o asesoramiento en las capacidades de gestión y promoción de agentes públicos y económicos.
3. Apoyo logístico: suficiencia de medios de medios (presupuesto, recursos humanos, equipos) de la política ambiental.
4. Desarrollo institucional: definición y realización de políticas y acciones para fomentar el desarrollo sustentable, coherencia con el carácter compartido de la competencia ambiental y posibilidad de adaptación de la política ambiental a realidades sociales, económicas y

ambientales.

En esta instancia, el listado es una guía indicativa de parámetros que serán depurados y validados, en un futuro taller para sugerir la prioridad de temas base de agenda.

### **Comentarios finales**

La integración territorial de los espacios protegidos en estrategias de gobernanza regionales requiere alcanzar un equilibrio dinámico entre las posturas de conservación medio ambiental y las de la valoración social.

En el contexto de las reservas costeras los procesos o mecanismos que definen su espacialidad, pueden generar una nueva territorialidad surgida de los procesos de apropiación (material y simbólica) del espacio local. Donde se configuren nuevas formas de producción y consumo turístico de índole patrimonial natural, creando características y elementos de significación colectiva local y de identidad turística.

Existe una urgente necesidad de pasar de políticas de protección pasiva a otras de protección activas superando la disociación entre protección y desarrollo. La superación de planteamientos aislados en las políticas de conservación requiere la coordinación e integración entre las políticas de ordenación del territorio, la planificación ambiental y el desarrollo territorial.

### **Bibliografía**

- Farinós Dasí J., (2008) "Inteligencia para la gobernanza territorial", en De Souza Iglesias, A. y Simancas Cruz, M.R. (coord.), *Sociedad civil organizada y desarrollo sostenible*. Santa Cruz de Tenerife, Conserjería de Presidencia, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias.
- Hernández I., Jiménez J., Montes R. y Jiménez F., (2007). "Plan Estratégico de Turismo Para el Desarrollo Rural Sustentable y Participativo de la Zona Maya de Quintana Roo" en *Revista Ciencias Sociales* [En Línea], No. 2, Vol. IV, Julio 2007, pp. 139-168. Universidad de Viña del Mar-Chile, disponible en: <http://www.uvm.cl/csonline> [Acceso el 20 de abril de 2012]
- Mata, R., (2003) *Integración de los espacios naturales protegidos en la ordenación del territorio*. Edición de la Fundación Fernando González, Madrid.
- Toledo, V., (2005) "Repensar la conservación: ¿áreas protegidas o estrategia birregional?" en *Revista Gaceta ecológica*, No 077, octubre - diciembre, pp. 67-83. Instituto Nacional de Ecología, Distrito Federal, disponible en: <http://www.redalyc.uaemex.mx/pdf/539/53907705.pdf> [Acceso el 4

## XI INTI International Conference La Plata 2012

Equipo TAG Territorios Posibles UNLP-CONICET y Universidades asociadas del GDRI  
Groupe de Recherche CNRS INTI International Network of Territorial Intelligence  
Instituto IdhICS, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata - CONICET

de junio de 2012]

Troitiño Vinuesa M., (2003) “Estrategias de desarrollo sostenible en España: una oportunidad para territorializar el desarrollo”. Congreso Internacional territorios, cooperación y desarrollo sostenible, 27-29 Octubre de 2003, España, Cáceres.

---

[1] Licenciada en Turismo y Magister en Gestión Ambiental Urbana, Facultad de Cs Económicas y Soc. de la UNMDP, Funes 3250 - CP 7600, teléfono: 54-0223- 474-9696 int.326, mail: [marber@mdp.edu.ar](mailto:marber@mdp.edu.ar)

[2] Licenciada en Turismo, Facultad de Cs Económicas y Soc. de la UNMDP, Funes 3250 - CP 7600, teléfono: 54-0223- 474-9696 int.326, mail: [lopezmj@mdp.edu.ar](mailto:lopezmj@mdp.edu.ar)

[3] Licenciado en Turismo, Facultad de Cs Económicas y Soc. de la UNMDP, Funes 3250 – CP 7600, teléfono: 54-0223- 474-9696 int.326, mail: [joaquintesta@hotmail.com](mailto:joaquintesta@hotmail.com)