

Análisis del proceso de creación de los Parques Nacionales en Argentina

Sergio Adrián Caruso

Facultad de Filosofía y Letras - Universidad de Buenos Aires
Argentina
sergio_caruso@hotmail.com.ar

Cita sugerida: Caruso, S. (2015). Análisis del proceso de creación de los Parques Nacionales en Argentina. *Geograficando*, 11 (1). Recuperado de: <http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Geov11n01a05>

Resumen

Este artículo tiene por objetivo analizar y caracterizar el proceso histórico de creación de los parques nacionales en Argentina, desde sus inicios hasta la actualidad, por parte de la autoridad de aplicación, la Administración de Parques Nacionales, tomando como marco conceptual las principales corrientes teóricas en conservación que se fueron sucediendo a lo largo del tiempo. Junto a las fechas de creación de los parques nacionales, 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. Asimismo, se esboza un breve estado de la situación de la preservación en las ecorregiones de nuestro país y, finalmente, se exponen las conclusiones.

Palabras clave: Parques nacionales; Conservación de la naturaleza; Administración de Parques Nacionales; Ecorregiones; Argentina.

Analysing the National Park creation process in Argentina

Abstract

This article aims at analyzing and characterizing the historical process of national park creation in Argentina, from its very beginning until the present day, by the enforcement authority, the National Park Administration (Administración de Parques Nacionales). The conceptual framework of this study includes the main theoretical conservation approaches developed through time, which - combined with the date when the national parks were created, their geographical location and the ecoregions in which they are located - have enabled us to delimit three periods marked by the application of public policies in this respect, framed by the general guidelines of such theoretical approaches. A brief outline of the preservation of the ecoregions in our country is also made before the conclusions are finally presented.

Key words: National Parks; Nature Conservation; Administración de Parques Nacionales; Ecoregions; Argentina.



Introducción

Durante los últimos años en la Argentina se ha visualizado un vigoroso proceso de creación de áreas naturales protegidas (ANP) 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 Pizarro en Salta; fenómeno que ha tenido tal magnitud que los medios de comunicación, organismos abocados a temáticas ambientales y la sociedad en general se 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 PN en la Argentina, por parte de la Administración de Parques Nacionales (APN). Para ello, 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 la materia, enmarcadas dentro de los lineamientos generales de dichas corrientes teóricas. También, se expondrá un sucinto estado de situación relativo a la preservación en las ecorregiones de nuestro país y las conclusiones a las que se arriba. Por último, vale indicar que este artículo surge de un trabajo de investigación que trata de indagar la incidencia del turismo en la construcción del riesgo ambiental del PN El Palmar¹ y por ello, de las múltiples categorías de manejo que existen para las ANP nacionales, sólo se considerará la de PN.

Marco teórico de la conservación de la naturaleza

Un aspecto teórico central que enmarca este artículo es el de la conservación planteado por ANP. Por ello, 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 potencialidades evolutivas de los elementos considerados en los niveles ecológico, social, cultural, histórico y económico.

En cuanto al caso específico de la conservación en ANP, se debe evitar que se la 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 la 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 en la República Argentina y depende del gobierno nacional. 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 y en 1980 por la Ley 22.351. En esta última se establecieron las actuales categorías de manejo (PN, Monumento Natural y Reserva Natural) con que cuentan las ANP para alcanzar los objetivos de la conservación.

Además, la APN toma la clasificación de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) para las ANP, definiéndolas 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). De las siete categorías de manejo propuestas por la UICN, nos centraremos en la categoría II, que define a los PN. Ella se implementa con el objetivo de “conservación de ecosistemas y turismo. Se preocupa que no haya asentamiento permanente de personas (...) La presencia de gente está sujeta a objetivos recreativos-turísticos, educativos y científicos compatibles con la conservación de la biodiversidad” (APN y FVSA, 2007: 20). En este mismo sentido, en el Artículo 4° de la Ley 22.351 de PN se determina que

Serán Parques Nacionales las áreas a conservar en su estado natural, que sean representativas de una región fitozoogeográfica 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 (Ley 22.351).

Con 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, 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*, que 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, y las zonas montañosas o los “paisajes monumentales” son 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 nuestros primeros PN como el Nahuel Huapi (1934) o Iguazú (1934), entre los más representativos.

La segunda postura es el *Enfoque del Equilibrio*, surgido entre los años 20 y 30 del siglo XX y predominante hasta la década del 70. 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 disturbio², 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 ser considerados como áreas a ser protegidas. Además, comenzaron a implementarse políticas de índole ambiental y de ordenamiento territorial, que integraran 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*, que se basa en el concepto de desarrollo sustentable. Aquí, la idea que prima es la de imponer limitaciones al uso de los recursos ambientales y 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 la satisfacción de necesidades y de bienestar tanto 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).

Por último, y 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 auto-regulación 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 períodos, la conservación de estas unidades no se mantendrá por sí sola; y que las ANP tendrán que afrontar disturbios naturales y sociales mediante los que cambiarán su estado inicial. Vale señalar que este enfoque es el que predomina actualmente en nuestro país.

Análisis histórico de la creación de los Parques Nacionales en la Argentina

En este apartado haremos un sintético recorrido histórico de los PN 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.

A partir del análisis de las fechas de creación de los PN, las ecorregiones³ donde se establecieron, la posición geográfica y el análisis de fuentes secundarias, podemos sintetizar que la historia de los PN de la Argentina puede dividirse en tres períodos. El primero se inicia en 1934 y finaliza en 1944, el segundo está comprendido entre los años 1945 y 1980, y el tercer período abarca desde 1981 hasta nuestros días (ver [Figura 1](#) y [Tabla 1](#)).

Figura 1: ANP nacionales y ecorregiones de la Argentina



Fuente: APN y SIB (2014). Disponible en: <http://www.sib.gov.ar/eco-regiones>

Tabla 1: Año de creación de los PN, ecorregión que conserva, provincia donde se localiza y período al que pertenece

Período	Año de Creación	Parque Nacional/Parque Interjurisdiccional Marino	Provincia	Ecorregión
Primer	1934	Nahuel Huapi	Neuquén – Río Negro	Bosques Patagónicos
	1934	Iguazú	Misiones	Selva Paranaense
	1937	Los Glaciares	Santa Cruz	Altos Andes y Bosques y Estepa Patagónicos
	1937	Los Alerces	Chubut	Altos Andes y Bosques Patagónicos
	1937	Lago Puelo	Chubut	Bosques y Estepa Patagónicos
	1937	Lanín	Neuquén	Altos Andes y Estepa Patagónico
	1937	Perito Moreno	Santa Cruz	Bosques y Estepa Patagónicos
	1940	Laguna Blanca	Neuquén	Estepa Patagónica
	Segundo	1948	El Rey	Salta
1951		Río Pilcomayo	Formosa	Chaco Húmedo
1954		Chaco	Chaco	Chaco Húmedo
1960		Tierra del Fuego	Tierra del Fuego	Altos Andes y Boques Patagónicos
1965		El Palmar	Entre Ríos	Espinal
1971		Los Arrayanes	Neuquén	Bosque Patagónico
1974		Baritú	Salta	Selva de Las Yungas
1975		Talampaya	La Rioja	Puna y Montes de Sierras y Bolsones
1977		Lihue Calel	La Pampa	Espinal
1979		Calilegua	Jujuy	Selva de Las Yungas y Puna
Tercer		1991	Sierra de Las Quijadas	San Luis
	1992	Predelta	Entre Ríos	Delta e Islas del Paraná
	1993	Copo	Chaco	Chaco Seco
	1994	El Leoncito	San Juan	Altos Andes y Montes de Sierras y Bolsones
	1995	Mburucuyá	Corrientes	Esteros del Iberá
	1995	Campo de Alisos	Tucumán	Selva de Las Yungas y Altos Andes
	1996	Los Cardones	Salta	Montes de Sierras y Bolsones y Chaco Seco
	1996	Quebrada de Condorito	Córdoba	Chaco Seco y Espinal

Período	Año de Creación	Parque Nacional/Parque Interjurisdiccional Marino	Provincia	Ecorregión
	1998	San Guillermo	San Juan	Puna y Montes de Sierras y Bolsones
	2002	Monte León	Santa Cruz	Estepa Patagónica y Mar Argentino
	2009	Campos del Tuyú	Buenos Aires	Pampa
	2009	Costero Patagonia Austral	Chubut	Mar Argentino
	2010	Islas de Santa Fe	Santa Fe	Delta e Islas del Paraná
	2010	Makenke	Santa Cruz	Mar Argentino
	2010	Isla Pingüino	Santa Cruz	Mar Argentino
	2014	El Impenetrable	Chaco	Chaco Seco
	2014	Patagonia	Santa Cruz	Estepa Patagónica

Fuente: Elaboración propia a partir de www.parquesnacionales.gob.ar y www.sib.gov.ar

Podemos indicar como el hito fundacional de los PN 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 estudios como los de Bertoncello (2000) y Fortunato (2005) entre otros, se indica que en dicha acción se encuentran los cimientos de nuestras ANP, lo cual aparece expresamente mencionado en una carta que Moreno le escribió 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, cuyos objetivos son principalmente turísticos, conservacionistas y militares.

Tiempo más adelante, en 1934, se promulga la Ley N° 12.103 de Parques Nacionales, que 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, que también significa que la Argentina es el primer país latinoamericano en crear ANP (Bukart y del Valle Ruiz, 1994).

El primer director de la Dirección de Parques Nacionales (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 1](#)). En suma, las primeras ANP del país se establecían sobre zonas limítrofes, pues se perseguía 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 de los PN se enmarca dentro del llamado *Enfoque Preservacionista*, que priorizó para la conservación zonas de montañas y “paisajes monumentales”, con los PN Nahuel Huapi como 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)⁴.

Vale indicar que la Dirección de Parques Nacionales tuvo un importante papel como organismo colonizador al fundar escuelas, iglesias, hospitales y villas turísticas como Llao-Llao, Catedral, La Angostura y Traful. 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). 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)⁵.

Haciendo hincapié en esta cita, podemos decir que desde sus comienzos las ANP fueron producto de una valorización turística⁶ 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,

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 la Dirección de Parques Nacionales, que si bien cumplía un rol de mantenimiento de ambientes prístinos, tuvo otra tarea más importante y decisiva a la hora de acondicionar el territorio: 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 su promoción turística.

Al avanzar en el tiempo, entre 1945 y 1980 (véase [Tabla 1](#)), el vínculo entre las fechas de creación de los PN y su ubicación geográfica 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 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, lo que facilitó el acceso tanto a la población como a la promoción turística. 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 parte de 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, como se observa en la [Tabla 1](#). 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 clave 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 1](#), entre los años 1980 y 1990, no se crearon nuevos PN 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 observa 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. Estas ANP se ubicaron en ecorregiones que hasta el momento estaban nula o escasamente representadas. La mayor parte de ellas se localizaron en ambientes donde predomina el factor limitante de la sequía, como la ecorregión de Sierras de Montes y Bolsones: por ejemplo, PN Sierras de Las Quijadas (1991), El Leoncito (1994) Los Cardones (1996) y San Guillermo (1998). Chaco Seco con los PN Copo (1993), Quebrada de Condorito (1996) y El Impenetrable (2014). Estepa Patagónica con los PN Monte León (2002) y Patagonia (2014), o Altos Andes con el PN Campo de Alisos (1995). Y en menor medida, en zonas de humedales, como las ecorregiones del Predelta e Islas del Paraná con PN tales como Predelta (1992) e Islas de Santa Fe (2010); Pampa con el PN Campos de Tuyú (2010); y Esteros del Iberá con el PN Mburucuyá (1995). Asimismo, 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 PN Costero Patagonia Austral (2009), Isla Pingüino (2010) y Makenke (2010). 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).

En este sentido, en la actualidad la conservación de las ANP conlleva el 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 y Ronald Carrol, como se ha señalado en el marco teórico.

Estado actual de la conservación de las ecorregiones argentinas

En la 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 consensado 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 2006 (último año del que se disponen datos), dicho sistema superaba las 435 ANP, que comprendían 21.515.00 hectáreas; esto es, el 7,71 % del territorio nacional (Burkart, 2006).

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, según APN y FVSA (2007), de todas las ANP que constituyen el SIFAP, tan sólo 35 unidades son PN bajo jurisdicción de la APN, que suman 3.656.300 ha, el 1,31 % la superficie de la Argentina. Además, indica este trabajo que en los últimos quince años, la superficie de las ANP se ha incrementado significativamente pues pasó del 5,26 % al 7,71 % 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 ubica 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 viabilidad ecológica (Burkart, 2006).

Ahora bien, en la [Tabla 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 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	XXX
Bosques Patagónicos	35,79	2.505.000	7.000.000	XXX
Selvas de la Yungas	32,05	1.494.000	4.661.000	XXX
Deltas e Islas del Paraná	27,44	1.324.000	4.825.000	XXX
Puna	25,28	2.184.000	8.640.000	XXX
Selva Paranaense	18,43	495.000	2.686.000	XXX
Altos Andes	18,40	2.631.000	14.300.000	XXX
Monte Serrano	11,46	1.342.000	11.710.000	XX

Ecorregión	% ANP	Sup. de ANP (ha)	Superficie total (ha)	Representatividad
Chaco Seco	6,41	3.160.000	49.298.000	XX
Estepa Patagónica	4,62	2.468.000	53.446.000	XX
Monte Llano	4,17	1.474.000	35.331.000	XX
Chaco Húmedo	3,26	386.000	11.850.000	XX
Pampa	1,02	400.000	39.133.000	X
Espinal	0,57	169.000	29.740.000	X
Campos y Malezales	0,11	3.000	2.768.000	X
Territorio Nacional Continental	7,71	21.515.000	279.181.000	XX

Referencias de Representatividad
X Pobre < 3%
XX Insuficiente 3 – 15%
XXX Satisfactoria > 15%

Fuente: Adaptado de APN y FVSA, 2007

Como se desprende del análisis de la [Tabla 2](#), las ecorregiones de llanura (Espinal, Pampa y Campos y Malezales) son las que evidencian una pobre representatividad. Esta situación se vincula directamente con 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, lo que ejerce presión sobre los ambientes autóctonos (Arturi, 2005). Asimismo, el resultado de estos procesos puede 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 presentan 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 Serrano y Monte Llano 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 presentan los valores más bajos de representatividad nacional, y se posicionan únicamente por sobre Campos y Malezales. Estos datos sostienen lo ya afirmado respecto del

desarrollo de las 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 ellas⁷.

Conclusiones y consideraciones finales

En este artículo se llevó a cabo una reseña histórica de los PN de la Argentina que buscó evidenciar cómo la creación de estas ANP (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 los PN, 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 Dirección de Parques Nacionales. Las acciones desarrolladas en esta etapa estuvieron enmarcadas dentro del Enfoque Preservacionista; por ello, las ANP creadas en este lapso se localizaron en zonas con paisajes de gran belleza escénica, como los de las ecorregiones Bosques Patagónicos y Selva Paranaense. Aquí, se priorizó que se establecieran en áreas fronterizas, para asegurar 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 1980. 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) sobre la base de sus procesos y funciones ecológicas. Concomitantemente, se fueron desarrollando los principales trabajos en materia de biogeografía en nuestro país. A raíz de ello, los nuevos PN se emplazaron hacia el interior del territorio nacional, gracias al desarrollo de las vías ferroviarias y carreteras que habilitaron el acceso a ecorregiones que no habían sido contempladas 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 1981 y se prolonga 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 comenzaron a conservarse 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 los Altos Andes, el Chaco Seco, la Estepa Patagónica y las Sierras de Montes y Bolsones; como 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. Asimismo, durante este último período se promulgó la actual Ley de Parques Nacionales.

Adicionalmente, vale decir algunas líneas sobre dos temáticas vinculadas con los PN que, si bien no han sido el foco central de este trabajo, ayudan a conformar un panorama más acabado de la multiplicidad de procesos sociales que atraviesan a estos parques. La primera, son las políticas llevadas a cabo por la APN con el fin de integrar a las poblaciones y comunidades circundantes a los PN para intentar compatibilizar el uso de los recursos naturales que allí se conservan y, a la vez, dar respuesta a los históricos conflictos en torno al uso y a la posesión de los mismos (depredación, intrusión, caza furtiva, etc.). El avance más significativo en el desarrollo de estas políticas es la implementación de las experiencias de co-manejo entre las comunidades Mapuches y la APN en la gestión del PN Lanín. Aunque también se destacan otras, como la de conversión de cazadores furtivos en agentes que ayuden a erradicar la invasión de fauna exótica que a la vez tiende a revertir los procesos de intrusión y depredación de la fauna nativa; o bien aquellas iniciativas llevadas adelante por la APN, articuladas con otras instituciones y organismos, con el fin de capacitar en materia de educación ambiental y ecoturismo a las poblaciones circundantes a los PN.

La segunda temática se asocia al creciente interés e intervención por parte de diversos sectores de la sociedad en los procesos de creación de nuevos PN. Esta situación quedó de manifiesto en lo acaecido en el caso del PN La Fidelidad, donde además de la intervención de la APN y ONG abocadas a cuestiones ambientales, intervino el sector empresarial mediante una empresa líder del sector de aguas minerales, que publicitaba la donación de parte de las ganancias obtenidas por la compra de uno de sus productos para adquirir el predio donde se localiza el parque. A su vez, tomaron parte los medios de comunicación con informes periodísticos, en diarios y televisión, a lo largo de todo el proceso de creación de dicho parque. Independientemente de las estrategias de marketing o del uso que hagan de esta situación los medios de comunicación, resulta de interés destacar la difusión del tema a gran parte de la población.

Por último, si bien a la luz de lo expuesto a lo largo de estos párrafos se ha evidenciado un vigoroso proceso de creación de PN en el 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, pues conservan 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 PN y de ANP para alcanzar los valores recomendados por la UICN tanto a escala nacional como ecorregional, para asegurar 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.

Notas

1. Para abordar esta temática, ver Caruso, S. 2013a, Caruso, S. 2013b y Caruso S. 2015.
2. 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).
3. 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 (APN, 2000).
4. Bustillo, E. (1972) *Huellas de un largo quehacer*. Buenos Aires, Ediciones Depalma.
5. Bustillo, E. (1968) *El despertar de Bariloche*. Buenos Aires, Casa Pardo.
6. 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).
7. Vale aclarar que excluimos 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.

Bibliografía

- Acerbi, Marcelo y Bachmann, Lía (1999) *Conservación de la Naturaleza y Áreas Naturales Protegidas*. Buenos Aires, Secretaria de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- APN (2000) *Las Eco-regiones de la Argentina*. Buenos Aires, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- APN y FVSA (2007) "Las Áreas Naturales de la Argentina. Herramienta Superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural – versión preliminar-". Buenos Aires, APN y FVSA.
- Arturi, Marcelo (2006) "Situación Ambiental en la Ecorregión Espinal". En: BROWN, Alejandro; Martínez Ortiz, Ulises; Acerbi, Marcelo y Corcuera, Javier (Ed.) *La Situación Ambiental Argentina 2005*. Buenos Aires, FVSA, pp. 240 – 246.
- Bertoncello, Rodolfo (2000) Turismo en los Andes Patagónicos. Valorización turística de áreas de preservación ambiental. Actas Latinoamericanas en Varsovia, N°23, pp. 43-58.
- Bertoncello, Rodolfo (2006) "Turismo, territorio y sociedad. El mapa turístico de la Argentina". En Geraiges de Lemos, Amalia; Arroyo, Mónica y Silveira, María Laura (Comps.) *América Latina: cidade, campo e turismo*. San Pablo, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, pp. 317-335. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ediciones/lemos/18berton.pdf>
- Burkart, R. (2006) "Las Áreas Protegidas de la Argentina". En: Brown, Alejandro; Martínez Ortiz, Ulises; Acerbi, Marcelo y Corcuera, Javier (Ed.) *La Situación Ambiental Argentina 2005*. Buenos Aires, FVSA, pp. 399 – 404.
- Burkart, Rodolfo y del Valle Ruiz, Lucia (1994) *Las Áreas Naturales Protegidas del País, Datos, Historia y Evaluación. El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas de la Argentina*.

Diagnóstico de su patrimonio natural y su desarrollo institucional. Buenos Aires, APN, Cap. 2, pp. 34-67.

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 (Tesis de licenciatura). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

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

Caruso, Sergio (2015) Incidencia del turismo en el riesgo ambiental del Parque Nacional El Palmar. *Folia Histórica del Nordeste*, N° 22, pp. 115-139.

Daniele, Claudio (2010) *Conservación de la Naturaleza*. Buenos Aires. Secretaria de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de 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, pp. 34-57.

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, pp. 314-448.

Meffe, Gary y Ronald Carrol, C. (1997). *Principies of Conservetion Biology*. 2° Edición. Barcelona, Sinauer.

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 Lanín (Tesis de licenciatura). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

Sánchez, J. (1985) Por una geografía del turismo de litoral. Una aproximación Metodológica. *Revista Estudios Territoriales*, N° 17, pp. 103-122.

Legislación

LEY 22.351/1980. Ley de Parques y Reservas Nacionales y Monumentos Naturales. Disponible en: <http://www.ambiente.gov.ar/?aplicacion=normativa&IdNorma=106&IdSeccion=0>

Sitios Web

APN. Sitio oficial: www.parquesnacionales.gov.ar

SIB. Sitio oficial: www.sib.gov.ar

Recepción: 10 de febrero de 2015

Aceptación: 15 de abril de 2015

Publicado: 10 de julio de 2015