

**PLAN DE GESTION INSTITUCIONAL  
PARA LOS PARQUES NACIONALES  
METAS Y OBJETIVOS  
29 Agosto de 2001**

**PRÓLOGO**

**El rol del Estado en la conservación:**

La experiencia histórica demuestra que, abandonados a las reglas del mercado y, consecuentemente, a la mayor o menor conciencia “ecológica” de los agentes económicos, los recursos naturales sufren un deterioro constante y progresivo.

El ambiente y los recursos naturales y culturales de un país constituyen el patrimonio del conjunto de la nación y deben ser conservados, resguardados e incrementados en beneficio de toda la sociedad. Por lo tanto, el Estado Nacional es el órgano social que mayores garantías ofrece para asegurar, en el largo plazo, que los intereses colectivos de la sociedad sean preservados y que las actividades que los particulares realicen se enmarquen en tales objetivos.

Es por ello que reafirmamos el rol indelegable que tiene el Estado Nacional de desarrollar y gestionar un sistema de áreas protegidas como una de las herramientas de conservación fundamentales para el mantenimiento de la diversidad biológica, el patrimonio natural y cultural y los rasgos paisajísticos más sobresalientes de la Argentina.

■

**GESTION Plan de Gestión - Desarrollo**

**SOBRE EL PLAN DE GESTIÓN**

Los Parques y Reservas Nacionales, los Monumentos Naturales y otros espacios protegidos, integran un sistema formado por extensos territorios, los medios materiales y humanos que hacen a su administración, protección y

manejo, el marco normativo que los regulan y todo una trama de relaciones necesarias para su funcionamiento.

La ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES es, en consecuencia, un organismo descentralizado netamente operativo que funciona en la órbita de la SECRETARIA DE TURISMO DE LA NACIÓN, que tiene como principal propósito ejecutar las funciones vinculadas a la gestión, manejo, administración y fiscalización de los Parques, Reservas y Monumentos Naturales Nacionales. Actualmente, el Organismo, cuyo régimen legal esta instituido por la Ley Nº 22.351, administra unas de 3.000.000 de hectáreas distribuidas en 32 Parques y Reservas Nacionales y Monumentos Naturales y 3 especies animales –la ballena franca austral, el huemul y la taruca- bajo las figuras de Monumentos Naturales.

Tales espacios, representan un aporte emblemático y significativo a la conservación, ya sea por contener destacados valores ecológicos, culturales, estéticos y científicos, o en razón de la representatividad de sus ecosistemas, la importancia de sus procesos ecológicos o la singularidad de su flora, fauna, de sus formaciones geomorfológicas, de la belleza de sus paisajes o de los valores culturales involucrados. La existencia misma de este sistema solo estará cimentada si, a la par de responder a las crecientes demandas sociales, se fortalece el compromiso recíproco entre la sociedad y el Estado para hacer que estos territorios, desde su conservación o su uso sustentable, estén al servicio de las generaciones presentes y futuras.

El manejo de estas áreas implica el desarrollo de múltiples tareas que pueden definirse como cuasi municipales, tales como la implementación del sistema de control y vigilancia administrativos; el despliegue de personal, equipo e instalaciones fijas o desmontables en el terreno; la fiscalización de la calidad y/o seguridad de los servicios de alojamiento, gastronomía y recreación destinados al turismo; el monitoreo ambiental y del patrimonio cultural (antropológico e histórico), intervenir en el juego de relaciones con y entre los residentes permanentes y temporarios de las áreas, ordenando el uso del suelo e impulsando la transformación de actividades degradantes hacia otras compatibles con los objetivos de conservación propios de un sistema de áreas naturales protegidas, diseñar e implementar programas de control y

erradicación de especies exóticas, de prevención y lucha contra incendios forestales, etc.

Para el cumplimiento de sus fines el sistema debe funcionar en forma coherente a partir de un plan institucional que, subordinado hoy a la Ley N° 22.351, fije los lineamientos y criterios que se deberán seguir para la gestión y planificación de los espacios naturales protegidos.

Se pretende que este Plan, elaborado de forma participativa, sirva como un instrumento de modernización y ordenamiento de la administración y manejo de los Parques y Reservas Nacionales, que tenga continuidad en el tiempo y sirva como un documento de carácter público que posibilite a la sociedad participar de sus objetivos.

El Directorio del Organismo, ha elaborado y espera desarrollar este Plan de Gestión institucional, como un instrumento de gestión política y con una visión a futuro de, al menos, 5 años, condensando en el mismo los grandes lineamientos de acción estratégica que debe desarrollar la institución en su conjunto y que deberán ser revisados y actualizados por trienio. Este Plan tiene como objetivo general determinar el proceso organizacional y metodológico para una gestión eficiente y de alta calidad de las Áreas Naturales Protegidas en el marco del Plan Nacional de Modernización del Estado. Buena parte de este proceso se apoyará y guiará en los planes estratégicos y de implementación que se están generando con financiamiento aportado por el Préstamo BIRF 4085 AR.

■

## **GESTION Plan de Gestión - Desarrollo**

### **METAS**

Los espacios naturales protegidos estarán integrados entre sí y con aquellos que correspondan a las jurisdicciones locales, para integrar y dar mayor coherencia al Sistema Federal de Áreas Protegidas, mediante compromisos

mutuos efectivos que aseguren la persistencia de los recursos y los procesos en cada una de las eco-regiones del país.

Aumentar la representatividad del sistema nacional mediante la creación de nuevas áreas protegidas, y mejorar la integridad de los ya existentes generando zonas de amortiguación contiguas y corredores de conexión y flujo entre reservas a fin de evitar y/o revertir procesos de fragmentación e insularización.

Alcanzar el más alto grado de integridad de los ecosistemas, los recursos culturales y escenarios paisajísticos representados en los Parques, haciendo más efectiva su protección, revirtiendo procesos degradantes, restaurando hábitats o restituyendo procesos y componentes ecológicos.

La Estrategia para las Áreas Protegidas Nacionales deberá ser parte integrante de la Estrategia Nacional para la Conservación de la Biodiversidad, para que se completen legalmente las obligaciones internacionales asumidas por la Nación como signataria del Convenio para la Protección de la Biodiversidad.

■

## **GESTION Plan de Gestión - Desarrollo**

### **OBJETIVOS DEL PLAN DE GESTIÓN**

Actualmente la APN cuenta con una estructura organizacional que comenzó a dar respuesta a las necesidades de un sistema desconcentrado con una gran dispersión geográfica. Por ello, la misma contempla hoy la existencia de dos niveles de decisión en su estructura vertical que se articulan con su Estructura Programática Presupuestaria. Estos niveles son el Nacional y el de las Unidades de Conservación; se ha verificado que resta aún definir y establecer el nivel de gestión regional.

Se impulsará dicha reestructuración sobre la base del fortalecimiento de los sistemas de control y formulación normativa centralizados y el establecimiento de gerencias regionales que sean interlocutoras de alto nivel para la aplicación de decisiones, descentralizando la gestión y flexibilizando el uso de los recursos sobre la base de la gestión por resultados. Se instalará el concepto del “desarrollo equilibrado de los Parques”, facilitando su planificación y gestión homogénea y coordinada a través de una distribución de recursos más equitativa. De ese modo todos los espacios protegidos podrán contar con la infraestructura e instalaciones mínimas para desarrollar actividades de administración y de manejo, garantizando el alcance de sus objetivos de conservación. Esto se logrará aún a costa de frenar la inercia institucional que alimenta el crecimiento sostenido pero desproporcionado de algunas áreas más desarrolladas en desmedro de aquellas aún no consolidadas.

Se dotará a los Parques de infraestructura e instalaciones de alta calidad, funcionales y armoniosas con el entorno, para promover el ingreso de los visitantes a los sitios habilitados para tal fin, bajo pautas y criterios de sustentabilidad y de forma que las personas obtengan el más alto grado de satisfacción durante su permanencia en ellos.

El propósito específico del proceso de reordenamiento es el de desarrollar una organización operativamente descentralizada a escala regional y desconcentrada en unidades locales bien equipadas que doten al conjunto de una mayor capacidad para tomar e implementar decisiones y acciones, adecuadas y oportunas, desde el nivel más cercano al problema que sea posible.

Se asegurará una adecuada gestión del capital humano del Organismo mediante la articulación y renovación de los sistemas escalafonarios y regímenes de carrera que hagan a un gerenciamiento acorde con los lineamientos de esta gestión y estimulando la iniciativa responsable de los agentes mediante adecuados incentivos y se procurará recrear el orgullo institucional y la dignidad de los trabajadores en función de los servicios que el

organismo brinda tanto a la sociedad argentina como al conjunto de la Humanidad.

Se consolidará a la evaluación del desempeño basada en el reconocimiento del mérito, el otorgamiento de incentivos, la promoción condicionada por la calificación y la capacitación y no por la antigüedad.

Los objetivos en materia de formación y capacitación tenderán a fortalecer la capacidad técnica, los conocimientos y las destrezas del personal y a desarrollar su potencial para ocupar posiciones de responsabilidad creciente a lo largo de la carrera. Estos lineamientos se alcanzarán y sostendrán consolidando la existencia del Instituto para la Administración de Áreas Protegidas Dr. Cläes Ch. Olrog. Este órgano, que desde hace ya 5 años funciona mediante un consorcio académico integrado con la Universidad Nacional de Tucumán, continuará capacitando al personal ingresante (Guardaparques Nacionales) y sus servicios continuarán siendo ofrecidos en otros países del continente.

Dada la especificidad de las tareas relacionadas con la gestión de las áreas protegidas y las complejidades que implica sostener la biodiversidad en armonía con el uso público que se fomenta en los Parques y Reservas Nacionales, será preciso continuar con la profesionalización y capacitación permanente de todo el personal, asegurando la concreción de un sistema de formación y cualificación complementaria de la selección inicial lo cual implicará un programa continuo de seguimiento y evaluación de la formación.

El manejo de las áreas y unidades organizativas del sistema será puesto, en lo inmediato, en manos de aquellos agentes que, conforme a los procedimientos de selección vigentes, resulten ser los más idóneos para entender y procurar las presentes metas.

Para lograr una mayor productividad de la organización y una mejor calidad de los servicios prestados a la sociedad, resulta claro que es muy importante contar con un nivel adecuado de recursos presupuestarios. En ese sentido, se

procurará recuperar la autarquía financiera para balancear el crecimiento de las demandas del sistema verificado en la última década por la creación de nuevas áreas protegidas y en el uso público creciente y altamente exigente. Solo mediante la asignación de la planta de personal necesaria y de las partidas presupuestarias pertinentes, se estará en condiciones de realizar el gerenciamiento de los recursos y planificación de su uso.

Este plan comprende así el desarrollo de nuevas fuente de recursos mediante convenios con organismos nacionales o internacionales, públicos o privados, ya sea para la creación de nuevas áreas protegidas o al desarrollo de inversiones para la infraestructura básica y de atención al visitante.

Se considera prioritario contribuir al desarrollo del país desde la conservación, poniendo especial énfasis en el uso público de los Parques el que se organizará bajos los criterios del turismo sustentable, preferentemente basado en inversiones financieras de baja intensidad, que conjugue de manera armónica los principios relativos a la defensa de los derechos del consumidor, la lealtad comercial y la eliminación de toda forma de discriminación, procurando asegurar que los beneficios derivados de tales actividades reviertan mayoritariamente en las comunidades locales contribuyendo así a los respectivos procesos de desarrollo regionales.

Se favorecerá el desarrollo de una valorización positiva y de un mayor compromiso de los ciudadanos hacia las áreas naturales protegidas, abriéndolas para que, de forma ordenada y planificada, se desarrollen en ellas actividades de educación ambiental e interpretación de la naturaleza, orientadas a promover sus valores naturales y culturales.

Mediante las Comisiones Asesoras Locales de los Parques y Reservas Nacionales se potenciará e instalará en la sociedad el debate y la discusión sobre las alternativas más apropiadas para lograr la conservación de los recursos y aprovechar al unísono los beneficios económicos directos e indirectos resultantes. De ese modo se procurará una participación activa, involucrada y controladora de las decisiones que lleven a este diseño.

## **RESULTADOS ESPERADOS**

Dentro de la primera década de este siglo y en concordancia con el pensamiento científico dominante en la materia y con el esfuerzo de todos los actores involucrados, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas comprenderá no menos del 5 % del territorio nacional.

A partir de esta gestión se impulsará la investigación científica referida a los valores contenidos en los Parques y se promoverá y apoyará la realización de aquella orientada a resolver problemas de manejo o gestión en los espacios naturales protegidos.

En los próximos 5 años todas las áreas que integran actualmente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas contarán con sus respectivas Intendencias, o unidades organizativas de administración y protección, instaladas en forma permanente con sus respectivas oficinas las cuales estarán ubicadas en las localidades aledañas para garantizar una fluida relación con las comunidades locales.

Se completará y actualizará, en los próximos tres años, el marco reglamentario propio de los Parques, para que todas las actividades que se realicen dentro de ellos estén convenientemente normadas y reguladas. Del mismo modo, mediante los manuales de procedimiento y protocolos prácticos de orden interno, se buscará estandarizar los procesos administrativos para agilizar los trámites, simplificando las intervenciones de las instancias competentes y eliminando superposiciones. Consecuentemente, en los 5 años venideros, los trámites que los particulares inicien ante la APN serán resueltos dentro de los sesenta días de su presentación.

Se instalarán sistemas de comunicación e información para integrar e interconectar los Parques entre sí, con las sedes regionales y la casa central del organismo, el uso de medios electrónicos contribuirá a disminuir los gastos,



la burocracia interna, a reducir el traslado de documentación y hacer más eficiente y ágil la gestión.

Para el año 2005 todos los Parques del país contarán con sus respectivos Planes de Manejo aprobados, elaborados participativamente desde su inicio y en su implementación. Para ello, se impulsará el proceso de planificación para hacer más eficiente la gestión y hacerla más consistente con las expectativas de la sociedad.

En los próximos cinco años, mediante las herramientas catastrales necesarias, se trabajará en el ordenamiento territorial de los usos y actividades que se realizan en los Parques, y la regularización de las situaciones de tenencia de la tierra por los pobladores rurales en la totalidad de los espacios naturales protegidos.

Se completará, antes de la finalización del año 2001, el proceso de selección para la cobertura de todos los cargos con funciones ejecutivas, para que todas las unidades del sistema estén conducidas por el personal que demuestre ser el más idóneo para alcanzar las metas establecidas.

Se promoverá la incorporación ordenada del personal contratado a Planta Transitoria del Organismo a fin de evitar la pérdida del capital humano que a lo largo de los últimos años ha alcanzado una formación especializada a través de la experiencia laboral y de los procesos de capacitación internos, hecho que resulta crítico ante el aumento de los Parques y de la diversificación de problemáticas que se deben atender.

Como resultado de todo este proceso, antes del año 2003, se contará con una nueva estructura organizativa y se podrá disponer de una propuesta concreta de ordenamiento escalafonario propio que satisfaga adecuadamente las exigencias de la administración y manejo del sistema.

En los próximos 5 años se aumentará la recaudación propia del organismo hasta alcanzar un monto lo más cercano posible al de sus gastos de

funcionamiento. Para ello, se crearán mecanismos transparentes para canalizar aportes de donantes, para fomentar el otorgamiento de subsidios y para orientar la búsqueda de sponsors y patrocinantes, tanto nacionales como del exterior; se establecerá un nuevo régimen de tarifas, aranceles y derechos, los canones serán establecidos de manera proporcional a los ingresos que generen las concesiones y permisos de uso y explotación comerciales. En igual sentido, se promoverá el estudio y el conocimiento del producto bruto, los ingresos de los particulares y las recaudaciones fiscales (municipal, provincial y federal) generados en función de la existencia de las áreas naturales protegidas y por las actividades económicas a ellas relacionadas para discutir, sobre la base de argumentos objetivos, el financiamiento aportado por el Tesoro Nacional y la colaboración brindada por los estados locales.

A partir del ejercicio 2002, la “marca institucional” servirá para identificar claramente a los Parques, ello permitirá mantener una imagen común y más coherente de las unidades y sitios que integran el sistema y, reglamentando apropiadamente su uso por parte de terceros a través de franquicias para la venta de elementos, será aprovechada intensamente como una forma de aumentar las recaudaciones.

Todo el sistema tendrá un alto grado de integración social, sin que ello implique subordinación al mismo, sino la búsqueda compartida de soluciones comunes funcionales al proceso de desarrollo sustentable deseado. A tal efecto, todas las áreas del sistema que cuenten con una Intendencia organizada constituirán sus respectivas Comisiones Asesoras Locales antes del año 2003.

Las distintas herramientas de la Educación Ambiental serán desarrolladas y aprovechadas en función de los objetivos de conservación y manejo de cada uno de los Parques. A tal fin, a partir del ejercicio 2002 o 2003, se habilitará la apertura programática respectiva en el presupuesto del organismo para asegurar la asignación específica de recursos destinados a esta función esencial.