



Aplicación de un modelo de gestión del uso público en Parques Nacionales de la Argentina: sistematización de una experiencia

Marisol Mayorga, Universidad de Costa Rica

Jon Kohl, PUP Global Heritage Consortium

Ryan L. Sharp, Universidad de Tennessee

Matthew T.J. Brownlee, Universidad Clemson

AUTOR PARA CORRESPONDENCIA

Ryan L. Sharp

University of Tennessee

51D McCord Hall, 2640 Morgan Circle Drive

Knoxville, TN 37996-4563 USA

rsharp19@utk.edu

RESUMEN

Este año se cumplen 200 años de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Argentina, que han implicado la cooperación en una amplia gama de campos, incluido el turismo. En procura de identificar nuevos enfoques para mejorar la capacidad de los parques nacionales para la planificación y gestión del uso público que sean de mutuo beneficio y desarrollar otras formas de ofrecer experiencias de mayor calidad a los visitantes, la Embajada de los Estados Unidos de América en Buenos Aires, la Sociedad George Wright, el Servicio de Parques Nacionales de los Estados Unidos y la Administración de Parques Nacionales de la Argentina propusieron el “Programa Binacional de Intercambio para Mejorar las Experiencias de los Visitantes en los Parques Nacionales” como un intercambio de aprendizaje conjunto entre los dos países. Este artículo presenta la sistematización de la experiencia de la aplicación y adaptación del Modelo Interinstitucional de Manejo de Visitantes de los Estados Unidos de América para la gestión del uso público en cinco parques nacionales de la Argentina. Ofrece una visión general del marco, resume el proyecto desarrollado con los parques y, lo que es más importante, discute las lecciones aprendidas y las recomendaciones para la futura implementación del modelo en Argentina, y posiblemente, en otros países de América Latina.

INTRODUCCIÓN

Históricamente, las áreas protegidas en todo el mundo se han establecido para cumplir con objetivos de conservación, pero en muchos casos, se han creado para otros fines, como es el caso del Parque Nacional Albert (ahora Virunga) en la actual República Democrática del Congo (Lee, 2023), el cual se estableció para la recreación privada y establecer zonas de caza para los colonizadores; el Parque Nacional Yellowstone (Smith & Hoy, 2009), donde se construyó una nueva línea ferroviaria y otros en la Argentina (Picone et al., 2020), como forma de asegurar la soberanía nacional. Con el tiempo, muchas áreas protegidas han adoptado una postura a favor del turismo al punto de que la actividad económica ha trascendido incluso la conservación como objetivo primordial. Los parques en Argentina hicieron una transición de soberanía a generación económica a mediados del siglo XX (Picone et al., 2020). En 2005, la Ley Nacional de Turismo de la

Argentina elevó al turismo como una actividad económica estratégica y esencial, definida como prioritaria para las políticas nacionales, aunque con cierta consideración de sustentabilidad y conservación (Bukart et al., 2007). Actualmente, la visita a los parques nacionales en este país no solo se ha recuperado de la pandemia del SARS-CoV-2 sino que muestran un aumento sostenido, acercándose a los registros anteriores (Sistema de Información Turística de la Argentina, 2023) y la nueva administración del presidente Javier Milei en 2024 ha priorizado el turismo, una vez más, para generar mayores ingresos para el país.

Por estas razones, el manejo de visitantes—también conocido como gestión del uso público—se ha vuelto cada vez más relevante para las áreas protegidas de Argentina. Se requiere gestionar los aspectos ambientales, sociales y administrativos relativo a los visitantes que participan en actividades no extractivas, como el turismo,

la recreación, la investigación y la educación. A pesar de que la Argentina se ha preocupado por la planificación y gestión del uso público desde principios del siglo XXI (Administración de Parques Nacionales, 2012; Balabusic et al., 2003; Bukart et al., 2007), diferentes estudios han cuestionado la eficacia de esta gestión (Bukart et al., 2007; Martin & Chehébar, 2001; Morea, 2014, 2016). En consecuencia, los autores de dichos estudios propusieron recomendaciones y modelos para la gestión del uso público, pero no hay evidencia de que estas recomendaciones hayan sido implementadas.

En procura de identificar nuevos enfoques para mejorar la capacidad de los parques nacionales para la planificación y gestión del uso público que sean de mutuo beneficio y desarrollar otras formas de ofrecer experiencias de mayor calidad a los visitantes, la Embajada de los Estados Unidos de América (EE.UU.) en Buenos Aires, la Sociedad George Wright (GWS, por sus siglas en inglés), el Servicio de Parques Nacionales de los Estados Unidos (NPS, por sus siglas en inglés) y la Administración de Parques Nacionales de la Argentina (APN) propusieron en 2020 el “Programa Binacional de Intercambio para Mejorar las Experiencias de los Visitantes en los Parques Nacionales” como un intercambio de aprendizaje conjunto entre los dos países.

Este artículo se centra en la aplicación y adaptación de algunos componentes del Modelo Interinstitucional de Manejo de Visitantes de los EE.UU. (IVUMF) para la gestión del uso público en cinco parques nacionales de Argentina. Ofrece una visión general del marco, resume el proyecto desarrollado con los parques y, lo que es más importante, discute las lecciones aprendidas y las recomendaciones para la futura implementación del modelo en Argentina, y posiblemente, en otros países de América Latina.

EL MODELO INTERINSTITUCIONAL DE MANEJO DE VISITANTES DE LOS EE.UU.

En 2011, seis dependencias del gobierno de los EE.UU. que administran áreas protegidas y reciben visitantes (Oficina de Administración de Tierras, Servicio Forestal, Administración Nacional Oceánica y Atmosférica, Servicio de Parques Nacionales, Cuerpo de Ingenieros del Ejército y Servicio de Pesca y Vida Silvestre) crearon el Consejo Interinstitucional de Manejo de Visitantes y se reunieron para compartir las lecciones aprendidas del uso de modelos anteriores de gestión y planificación, tales como el de Límites del Cambio Aceptable (LAC, por sus siglas en inglés) y el de la Experiencia del Visitante y Protección de los Recursos (VERP, por sus siglas en inglés). Fue así como establecieron un único modelo que funcionaría en todas las áreas gestionadas por las diferentes instituciones, utilizando los mismos conceptos y un vocabulario común (Cahill et al., 2018). Con este modelo, se pretende brindar mejores oportunidades para la experiencia de los visitantes al tiempo que ofrece acceso sostenible a los recursos naturales y culturales que buscan los visitantes en los sitios que administra cada dependencia (Interagency Visitor Use Management Council, 2016).

El modelo integra cuatro elementos, con varios pasos cada uno que definen el por qué, el qué, el cómo y las acciones para la gestión de visitantes (Figura 1).

EL PROYECTO

El proyecto internacional para el desarrollo de capacidades para la gestión del uso público, “Programa Binacional de Intercambio para Mejorar la Experiencia del Visitante en los Parques Nacionales”, comenzó en 2020 como un proyecto de dos años, pero debido a la pandemia, se extendió hasta 2024. El proyecto convocó a un equipo

FIGURA 1. Elementos y pasos del Modelo Interinstitucional de Manejo de Visitantes de los EE. UU. Fuente: Interagency Visitor Use Management Council (2016) (traducción libre).



internacional (el Equipo de Ciencias Sociales o SST, por sus siglas en inglés) compuesto por los coautores de este artículo, especialistas en gestión de uso público que representan tres universidades y una organización sin fines de lucro de los EE.UU. y Costa Rica. El SST ofreció una capacitación virtual introductoria sobre el IVUMF para el personal de 26 parques nacionales de la Argentina y luego se dedicó a trabajar con los cinco parques nacionales elegidos por APN y la Embajada de los EE. UU: Chaco, Ciervo de los Pantanos, El Leoncito, El Palmar, and Monte León (Figura 2) para presentar el enfoque basado en las condiciones deseadas para planificar y gestionar los aspectos relacionados con los visitantes.

El SST trabajó con una profesional de larga trayectoria en la gestión de uso público de la oficina central de APN en Buenos Aires, quien coordinó el proyecto con los cinco parques, así como con representantes de la Embajada de los EE.UU. en Buenos Aires.

METODOLOGÍA

La sistematización de experiencias fue desarrollada en América Latina durante la década de 1970 (Jara Holliday, 2018). Es una metodología constructivista que utiliza un análisis crítico sobre una experiencia que conduce a un proceso de reflexión y de “lecciones aprendidas”. Esta metodología consta de cinco pasos: los investigadores participan en la experiencia; definen los objetivos, el objeto y el enfoque del proceso; documentan las actividades y analizan las experiencias y los recuerdos; reflexionan sobre ellos; elaboran conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones y comparten lo que aprendieron (ALBOAN et al., n.d.; Jara Holliday, 2018).

En este caso, los miembros de SST participaron durante todo el proceso junto con personal de la Embajada, de las oficinas centrales y regionales de APN y de cada parque. Se mantuvieron registros de todas las actividades, reuniones, visitas, documentos y notas de campo generados durante la implementación del proyecto desde septiembre de 2020 hasta marzo de 2024. Estos registros, junto con los datos adicionales recopilados después de la conclusión del proyecto (por ejemplo, testimonios del personal de los parques) se utilizaron para analizar la aplicación y adaptación del IVUMF en cinco parques de Argentina.

RESULTADOS

El Intercambio Binacional se propuso inicialmente para 2020 y 2021. Sin embargo, debido a la pandemia, la propuesta cambió sustancialmente y la implementación — virtual y presencial — se extendió hasta 2024, de la forma que se resume a continuación.

Fase 1. Contacto inicial con el personal de la Embajada de los EE.UU. y la sede central de APN, las direcciones regionales y el personal en cinco parques

El SST organizó una reunión inicial en septiembre de 2020 con el personal de la dirección nacional y regional de la APN, y el personal del parque por medio de Zoom, (Figura 3). Durante esa reunión, se recopilaron los datos de contacto de todos los asistentes para futuras comunicaciones.

Fase 2. Webinarios (seminarios en la web)

A lo largo de tres meses, en el otoño de 2020, 48 participantes de 26 parques diferentes participaron en una serie de webinarios para promover proyectos de mejora del uso público en sus respectivos parques.

Los webinarios sincrónicos se suplementaron con tareas y videos de parte del SST para ser vistos de forma asincrónica. El SST solicitó a todos los parques que participaron en los webinarios completar las tareas, pero se ofreció realimentación a fondo solo a los parques en preparación para el trabajo de campo en la cuarta fase del proyecto.

Todos los materiales y presentaciones de los webinarios se tradujeron al español y se subieron a la nube para que quedaran a disposición de los participantes.

- Lección 1 (septiembre de 2020, dos horas): “Principios del Modelo Interinstitucional de Manejo de Visitantes y Elemento 1 del modelo”. Como tarea, el SST solicitó a los administradores de los cinco parques completar un cuestionario en línea para conocer sus opiniones sobre las experiencias y las preferencias percibidas de los visitantes. También se les dejó la tarea de realizar un inventario de sus recursos humanos, sociales, financieros, físicos, naturales y culturales.
- Lección 2 (octubre 2020, una hora): “¿Cuáles son *las condiciones deseadas* y por qué son importantes?” Como tarea, se encomendó a cada parque consolidar su equipo de trabajo, elegir un sitio dentro de su parque donde aplicar el IVUMF, proporcionar información sobre el sitio, desarrollar un objetivo de manejo y una declaración de condiciones deseadas, e identificar la infraestructura y los servicios relacionados.
- Lección 3 (octubre 2020, una hora): “¿Qué son los *indicadores de calidad* y los *umbrales* y por qué son importantes?” Como tarea, el equipo de trabajo de cada parque tuvo que crear indicadores y umbrales para el sitio seleccionado.
- Lección 4 (noviembre 2020, una hora): “Integración de las condiciones deseadas, indicadores y umbrales

FIGURA 2. Ubicación de los parques participantes del proyecto en Argentina (marcados con círculos rojos) donde se llevó a cabo la fase presencial del Programa Binacional de Intercambio para Mejorar la Experiencia del Visitante en Parques Nacionales. De izquierda a derecha, en el sentido de las agujas del reloj: El Leoncito, Chaco, El Palmar, Ciervo de los Pantanos y Monte León (Gobierno de Argentina, 2023).





FIGURA 3. Durante los primeros tres años del proyecto se realizaron seminarios web (webinarios), reuniones y consultas virtuales con el personal y los funcionarios del parque.

por medio del manejo adaptativo y acciones de manejo asociadas”. Para la tarea, se pidió a los participantes que identificaran las condiciones existentes que se alineaban y las que no se alineaban con las condiciones deseadas.

- Lección 5 (noviembre 2020, dos horas): utilizando las lecciones aprendidas en las primeras cuatro sesiones y el material que desarrollaron por medio de las tareas asignadas y la constante realimentación del SST, cada parque focal ofreció una presentación corta sobre sus condiciones deseadas, indicadores, umbrales y acciones de manejo.

Fase 3. Pausa por la pandemia

Debido a que la mayoría de las reuniones y visitas al sitio se pospusieron durante 2021 y parte de 2022, el SST creó y distribuyó una serie de materiales de uso público como una forma de mantener el contacto con los participantes. La principal forma de hacerlo fue por medio de una serie de boletines.

- Boletín 1 (abril 2021): Interpretación del patrimonio, Parte 1
- Boletín 2 (junio 2021): Interpretación del patrimonio, Parte 2
- Boletín 3 (agosto 2021): Investigación sobre uso público
- Boletín 4 (septiembre 2021): Concesiones y alianzas para el turismo
- Boletín 5 (octubre 2021): Planificación y manejo adaptativo
- Boletín 6 (noviembre 2021): Capacidad de carga vs. Límites de cambio aceptable
- Boletín 7 (enero 2022): Participación y gestión del uso público

Asimismo, se compartió con los participantes una serie de videos existentes relacionados con los siguientes temas.

- Procesos participativos
- Capacidad de visitación
- Interpretación
 - El eslabón perdido de la experiencia del visitante
 - Tour interpretativo modelo en Honduras
- Zonificación por condición en parques
- Planificación holística del patrimonio
 - Presentación en vivo en México
 - Serie de tres videos sobre la planificación holística del patrimonio

Fase 4. Regreso al trabajo

Después de la pausa por la pandemia, en enero 2023 fue posible reanudar las conversaciones y realizar los preparativos para las visitas a los sitios. Se llevó a cabo una reunión virtual para recapitular los avances pasados, resaltar lo que estaba por venir, proporcionar información sobre los avances de los parques y sugerir a los parques áreas en las cuales concentrarse durante la temporada de verano para que tuvieran suficiente información en el momento que el SST llegara de visita a los parques.

Fase 5. Consulta virtual con los cinco parques

El borrador del proyecto que generaron los parques durante la Fase 2 fue el punto de partida para el intercambio de aprendizaje, que involucró al personal de los cinco parques y a enlaces de la Embajada y de las oficinas centrales de APN.

Como parte de este proceso, antes de las visitas el SST llevó a cabo una reunión virtual con cada parque durante los primeros meses de 2023 para familiarizarse más con el personal, revisar una vez más los proyectos y completar algunas tareas adicionales.

- Reflexionar sobre lo que cada parque había logrado hasta el momento
- Discutir nueva información o hallazgos encontrados desde que se realizaran los webinarios en el otoño de 2020
- Aclarar otros problemas y desafíos relacionados con el uso público
- Prepararse para las visitas al parque

Fase 6. Visita y evaluación del uso público

El SST viajó a la Argentina dos veces para la evaluación en los cinco parques (Figura 4).

- Febrero 2023 – Monte León, Ciervo de los Pantanos y El Leoncito
- Junio 2023 – Ciervo de los Pantanos (visita de seguimiento del viaje anterior), El Palmar y Chaco

Durante estas visitas, el SST y los equipos de trabajo de los parques analizaron las condiciones de los sitios

y discutieron las propuestas de sus sitios para realizar ajustes y actualizar la condición deseada y seleccionar los indicadores, umbrales y acciones de gestión (preventivas y correctivas).

Fase 7. Reportes y difusión

Con base en los resultados de los talleres virtuales y presenciales, el SST preparó informes para cada parque con sugerencias de mejora. Los informes se entregaron en 2023 y después de que cada parque revisara el informe, el SST se reunió con todos los parques en 2024 para obtener comentarios y producir la versión final. Seguidamente se publicó el presente artículo en el *Parks Stewardship Forum* para compartir la información y las lecciones aprendidas de este proyecto.

DISCUSIÓN Y REFLEXIONES

El IVUMF proporcionó la base para implementar un enfoque sistemático adaptado a las necesidades de cada parque y para desarrollar un proyecto de manejo adaptativo del uso público de manera que las condiciones para la experiencia, la infraestructura y ecológicas del sitio del proyecto, pudieran ser manejadas de manera sostenible. En esta sección se consideran los aspectos logísticos que podrían haber influido positiva o negativamente en los resultados, así como los aspectos técnicos que requirieron alguna adaptación. Finalmente, esta sección contiene reflexiones sobre los desafíos de exportar modelos y consideraciones para minimizarlos.

Logística

Pandemia por la COVID 19. Mucho se ha discutido sobre la respuesta desigual que hubo en los países en desarrollo y los efectos de la pandemia en la cooperación internacional y el desarrollo. En el caso de este proyecto, por un lado, hubo muchos impedimentos como la afeción de participantes con el virus, una gran incertidumbre sobre cuándo sería posible visitar los sitios o revisar las propuestas e incluso la duda de si se podía continuar con el proyecto. Por otro lado, el tiempo transcurrido entre los webinaros y las visitas a los sitios permitió tanto al personal del parque como al SST repensar y tener un análisis más maduro y realizar mejoras de lo propuesto inicialmente y, en algunos casos, permitió ajustar o confirmar propuestas iniciales en términos de indicadores y de la misma área del proyecto. Por ejemplo, durante el taller en el Parque Nacional Chaco, el personal del parque ajustó la redacción de la condición deseada para incluir elementos como un área para acampar, un centro de visitantes y un nuevo sendero que bordea el Río Negro que no existía al comienzo del Intercambio Binacional.

Cambio de personal y de funcionarios del gobierno y de la embajada. En todas las agencias gubernamentales, la rotación o el reemplazo de personal es inevitable. Sin



FIGURA 4. Consultas y talleres in situ con los cinco parques participantes en el proyecto JON KOHL

embargo, la larga demora por la pandemia agravó este proceso porque no solo hubo un cambio de personal en los parques y de los equipos de trabajo de este proyecto, sino también un cambio de funcionarios del gobierno, e incluso de la Embajada, lo que requirió realizar múltiples ajustes con los equipos de trabajo. Afortunadamente, el personal en puestos clave en APN, la Embajada, GWS y el SST se mantuvieron lo que permitió que la comunicación continuara durante la pausa y hasta su conclusión.

Comunicación. Las personas de zonas urbanas o desarrolladas suelen dar por sentado el acceso a diferentes tecnologías para la comunicación. Pero es diferente para las personas

que viven y trabajan en áreas menos desarrolladas y remotas, como los parques nacionales. Incluso aquellas personas que tienen fácil acceso a estas tecnologías, no siempre las prefieren o se sienten cómodas utilizándolas. Durante el proyecto, los encuentros virtuales se convirtieron en la única forma de mantener la interacción durante los primeros tres años. Se requirió pasar por un proceso de prueba y error para identificar los mejores canales de comunicación con las autoridades de APN y con el personal de los parques. Desde aspectos como el ajuste a diferentes zonas horarias para las reuniones o problemas con la disponibilidad y calidad de la conexión a internet, hasta cuestiones más importantes como encontrar la persona de enlace adecuada con la que el SST pudiera mantener una comunicación constante y fluida durante este proceso. Una vez resuelto, el proceso se ejecutó de manera más eficiente.

Apoyo político. Uno de los supuestos de este proyecto era que el Intercambio Binacional iba a promover el aprendizaje mutuo y el entendimiento entre los participantes. El personal de APN está altamente calificado y se muestra apasionado con su trabajo por lo que inmediatamente estableció un excelente *rapport* con el SST. Contar con las personas adecuadas en los equipos de trabajo permitió una realimentación constructiva y un trabajo más eficiente. Los parques también se sintieron empoderados y apoyados a lo largo de este proyecto, lo que les permitió ser más proactivos y confiados en la aprobación de sus propuestas por parte de las autoridades de APN.

Aspectos técnicos

Adaptación de los materiales. Un problema recurrente con los proyectos de desarrollo internacional desde Estados Unidos hasta América Latina es, como en este caso, la falta de materiales en español. El Intercambio Binacional hizo un gran esfuerzo para adaptar y traducir la mayor cantidad posible de materiales para su aplicación inmediata. Sin embargo, algunos conceptos de IVUMF, como la escala móvil o la capacidad de visitantes, aunque se mencionaron durante los webinaros, no se pudieron traducir durante la aplicación del modelo. En el futuro, podrían traducirse según sea requerido.

Cimentar las bases. El primer elemento del modelo (Establecer la línea base) implicó comprender por qué el proyecto era necesario y elegir un sitio para implementarlo. A diferencia de otros modelos de gestión que se centran en toda un área protegida, IVUMF ofrece la flexibilidad para elegir el alcance del proyecto, por ejemplo, trabajar en un sitio tan pequeño como un área de campamento o en todo el parque. El Parque Nacional El Leoncito y el Parque Nacional El Palmar, por ejemplo, eligieron una pequeña sección del parque para sus proyectos — un manzano histórico y la entrada del

parque, respectivamente, mientras que los otros parques eligieron un área mayor.

Demanda turística vs. condiciones deseadas. Si bien el primer elemento del modelo se entendió bien y se logró rápidamente, el segundo elemento (Definir la dirección de la gestión del uso público) requirió más esfuerzo.

Pasar de una mentalidad de enfoque de demanda en la que los visitantes exigen servicios nuevos o ampliados y los parques los cumplen (que al final conduce a una experiencia de menor calidad para todos), a un enfoque de condiciones deseadas en el que el parque y su comunidad de actores de interés visualizan la experiencia del visitante y las condiciones que quieren ofrecer a los visitantes, requiere contemplación sobre el nuevo escenario y cuestionamiento de las formas previas de hacer las cosas.

Las condiciones deseadas de un área reflejan lo que a los administradores de un parque les gustaría, cuáles condiciones a su criterio son ideales y qué tipos de experiencias son aceptables para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los recursos, las instalaciones y las experiencias de los visitantes.

Aun cuando se incorporan las preferencias de los visitantes, las condiciones deseadas son prescritas por los administradores y aliados, basándose a veces en la evidencia empírica, pero siempre con base en la experiencia de la gestión.

Por ejemplo, las condiciones deseadas para el camping del Parque Nacional Monte León enfatizaron la experiencia de la soledad. Sin embargo, la gente tiende a concentrarse en zonas de acampe y, ya sea en la realidad o de forma hipotética, demandan cada vez más servicios, como lugares para estacionar sus vehículos recreativos o para hacer fogatas, baños bien diseñados y pasarelas reforzadas que conduzcan a los atractivos.

Al especificar las condiciones deseadas en esta área del proyecto y limitar la respuesta a dichas peticiones, permite a los administradores del parque equilibrar los deseos de los visitantes y al mismo tiempo preservar las oportunidades para experimentar la soledad, lo que en última instancia produce una experiencia única que no se obtiene fácilmente fuera del parque nacional.

En el futuro, a medida que aumenta la visitación y por tanto la presión de las autoridades y de los visitantes, podría ser fácil volver a caer en esta práctica de complacer la demanda por parte de los visitantes: “Los visitantes están pidiendo más espacio de

estacionamiento, más baños, más senderos, así que construimos más instalaciones”.

El resultado de atender solo la demanda de visitantes son las condiciones no deseadas del parque (por ejemplo, degradación ecológica, congestión de automóviles, disminución de las oportunidades de observación de la vida silvestre) en lugar de las condiciones deseadas basadas en la incorporación holística de los objetivos de gestión, los mandatos legislativos, los recursos disponibles y las proyecciones futuras. En su lugar, la articulación de las condiciones deseadas (y los indicadores y umbrales asociados) allana el camino hacia resultados *intencionales* y de experiencias únicas y de alta calidad en el parque, mientras que el modelo de demanda de visitantes a menudo conduce a resultados no intencionales y, a menudo, a experiencias fácilmente replicables y de baja calidad.

*Elegir los indicadores y umbrales adecuados.*¹ Se debatió mucho sobre los indicadores y los umbrales requeridos para lograr las condiciones deseadas. Los indicadores son variables medibles y manejables que reflejan las condiciones deseadas y los umbrales son el nivel mínimo aceptable de dicha variable. En muchos casos, las condiciones deseadas tenían muchos posibles indicadores y el SST se dio a la tarea de ayudar a los equipos de trabajo de los parques a seleccionar el indicador más adecuado para su contexto particular. Por ejemplo, una condición deseada en el Parque Nacional Ciervo de los Pantanos era “Los visitantes tienen la oportunidad de disfrutar de la naturaleza por medio de la contemplación del paisaje, de percibir su tranquilidad y de escuchar pocos ruidos ajenos al contexto natural”. El equipo de trabajo del parque elaboró varios indicadores: número de especies de aves que se pueden identificar; la cantidad de sonidos de la naturaleza; el número de quejas de los visitantes por sonidos no naturales y el número de decibelios (dB) de los sonidos humanos grabados a diferentes intervalos. Después de discutirlo, se eligió el último se procedió a formular el umbral. En ese caso, debido a que el personal del parque no tenía un sonómetro para medir los decibelios y no podía identificar empíricamente un umbral en ese momento, eligieron usar los niveles promedio de conversación humana (45 dB), como umbral hasta que pudieran adquirir el instrumento y experimentar para elegir un umbral relevante para el sitio. Se requiere experiencia y práctica para identificar y elegir indicadores y umbrales. El IVUMF (2019a) ofrece ejemplos y referencias que se han utilizado en los EE. UU. y que podrían aplicarse a la Argentina.

Estrategias de monitoreo y de manejo. Una vez que se establecieron las condiciones y los indicadores, el tercer elemento

(Identificar estrategias de manejo) requirió definir dichas estrategias. Uno de los mayores desafíos para la gestión de parques y de los visitantes radica en el proceso de monitoreo. A menudo, los parques lidian con la falta de personal o de recursos y una perspectiva a corto plazo, lo cual no favorece el monitoreo a mediano o largo plazo.

Todos los proyectos eligieron para sus propuestas de monitoreo enfoques efectivos y de bajo costo, como el uso de entrevistas a los visitantes y observaciones directas. En algunos casos el equipo que se requería, como un sonómetro en Ciervo de los Pantanos, o contadores manuales para registrar el número de visitantes en El Palmar, era barato y fácil de encontrar. Sin embargo, aplicar y analizar los datos puede llevar tiempo. Aun el apoyo de voluntarios requiere la orientación por parte del personal del parque, para lo cual los administradores deben tomar una decisión consciente de asignar tiempo y recursos para este fin.

El monitoreo de los indicadores y determinar cuándo las condiciones se acercan o superan los umbrales, tienen aplicaciones directas en la gestión. El IVUMF (2019b) señala ocho estrategias de gestión, que incluyen la modificación del tipo, tiempo, ubicaciones y distribución del uso, modificación de los comportamientos, actitudes y expectativas de los visitantes y el aumento de la oferta y la capacidad de los sitios para manejar el uso. En todos los parques, se propusieron sugerencias de acciones preventivas y correctivas (de menor a mayor costo de implementación) para proporcionar información, interpretación y educación, realizar cambios en las políticas y reglas del parque o alterar la infraestructura.

Implementación. Debido a limitaciones de tiempo y de recursos, el elemento final del modelo (Implementar, Monitorear, Evaluar y Ajustar) no se completó durante este proyecto. Sin embargo, debido a que los proyectos no fueron impuestos sino elegidos por los parques, y a que estos percibieron el apoyo tan necesario de parte del gobierno, hubo un claro interés de los administradores para implementar las iniciativas propuestas. El Palmar, por ejemplo, comenzó a gestionar el tiempo de espera de los visitantes tanto en el centro de visitantes como en la caseta de entrada. Asimismo, Monte León construyó barreras sonoras y visuales alrededor de los campings para promover una mayor sensación de soledad para los visitantes.

Riesgos de la exportación de modelos de manejo

Mucho se ha escrito sobre los riesgos de exportar los modelos del Norte a contextos del Sur, especialmente en la literatura de desarrollo comunitario e internacional.

En el contexto de las áreas protegidas, también existen algunos ejemplos. Por ejemplo, Louder y Bosak (2019)

hablan de los peligros de importar el modelo de parques estadounidense a América del Sur, específicamente de los efectos negativos que el modelo neoliberal de conservación del Parque Patagonia ha provocado en las comunidades locales de Chile. Kohl and McCool (2016) también ofrecen múltiples ejemplos de modelos que no funcionaron en el Sur. En un famoso artículo, Chapin (2004) critica el concepto de conservación y desarrollo integrados, un modelo impuesto por las organizaciones de los países desarrollados ostensiblemente para crear capacidad y oportunidades económicas para las comunidades alrededor de las áreas protegidas pero que ha llevado a la manipulación y el fracaso.

En el caso de la gestión del uso público, en la década de 1980 se introdujo en América Latina una versión del modelo de capacidad de carga (Cifuentes, 1992) inspirada en modelos de los EE.UU.

Si bien el concepto siguió evolucionando en los EE. UU. durante los siguientes 30 años hasta el punto de que muchos profesionales actuales ni siquiera conocen las versiones anteriores de la fórmula y han pasado a utilizar modelos y estrategias mejorados (como IVUMF), en América Latina no ha cambiado. La capacidad de carga sigue siendo una práctica actual y en algunos países como Argentina y Costa Rica, su implementación es obligatoria por ley.

Ham et al. (1993) identificaron una variedad de riesgos en la exportación de modelos de interpretación ambiental a las áreas protegidas de los países en desarrollo. Al respecto, Reyes Rodríguez (2023) discute el colonialismo intelectual en la investigación sobre turismo y recreación en América Latina y define diferentes clases de racismo epistémico, arrogancia, indefinición, incongruencia, dependencia, subordinación, provincianismo y falta de comprensión de la tensión histórico-epistémica. Sin embargo, el autor también afirma que, al reconocer el colonialismo, los profesionales y académicos pueden facilitar diálogos que integren mejor la perspectiva latinoamericana. Para evitar fracasos, Ham et al. (1993) indican que los desarrolladores deben adaptar sus programas a la cultura local, las audiencias, los entornos sociales y el entorno biofísico. Estos autores señalan, además, diferencias importantes entre los contextos de los países desarrollados y los países en desarrollo, cuya incongruencia puede debilitar los modelos exportados. Por ejemplo, Estados Unidos cuenta con recursos humanos y económicos para implementar sus modelos; sus áreas protegidas están rodeadas de áreas de amortiguamiento; y en gran medida sus áreas protegidas ya no tienen personas viviendo en ellas.

Por algunas de estas razones, es comprensible que la aplicación de otro modelo exportado provoque desconfianza. Este proyecto pudo reducir algunas de estas preocupaciones por medio de algunas intervenciones en su diseño:

- El SST incluyó en su equipo personas bilingües y biculturales como mediadores para facilitar la comunicación.
- La persona de enlace de la Embajada de los EE.UU. era argentina y entendía la cultura local.
- El proyecto contó con una persona de enlace en APN quien coordinó y apoyó en todo momento la interacción entre el SST y los parques.
- El SST tradujo y adaptó los materiales al contexto local mediante el diseño de materiales de capacitación tanto en formato escrito como en video para este proyecto. También dejó de lado materiales como los manuales metodológicos que habrían complicado demasiado este proyecto inicial.
- Quizás de manera fortuita debido a la pandemia, el proyecto se extendió de un corto a un mediano plazo, lo cual fue especialmente importante ya que el desarrollo depende en gran medida de tomarse el tiempo para generar confianza.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Gracias al trabajo realizado durante estos cuatro años, surgen varias recomendaciones para esfuerzos similares en el futuro.

- La persona de enlace con APN desempeñó un papel fundamental debido a su pasión por las herramientas y la metodología de uso público. Esta persona determinará en el futuro cómo ayudar a los parques y cuáles herramientas serán mejores a partir de recursos limitados. Aunque el proyecto funcionó con esta persona que aprendió y aplicó la metodología, si esta persona se jubilara o cambiara de trabajo, APN perdería gran parte de la capacidad. Por lo tanto, para la sostenibilidad de la metodología en el país se necesita institucionalizar una especie de taller o red que no dependa de una sola persona y podría mejorarse mediante la formación de formadores en instituciones pertinentes y competentes, como el mismo APN o una universidad (Rao et al., 2014).
- Este proyecto no tenía ningún componente que eventualmente podría influir en el entorno político dentro de APN para facilitar la adopción del IVUMF (Tomićević & Vuletić, 2010). Como lo argumenta Kohl (2024) un enfoque holístico favorece a todo el contexto, por lo que se aconsejaría adoptar este tipo de enfoque en el futuro de manera que no se centre

solo en los estudiantes o los participantes, sino también en las políticas y los entornos de trabajo que pueden promover o inhibir la adopción de nuevas habilidades y conocimientos que surjan de las capacitaciones.

- Debido a la importancia de los reconocimientos formales y las certificaciones para el desarrollo profesional en Latinoamérica, la capacitación podría formalizarse hasta el punto de que podría emitir certificados de participación o aprovechamiento reconocido por el gobierno, como un incentivo futuro para la participación.
- Si bien el proyecto trabajó para producir ejemplos en cada uno de los parques participantes, podría haber invertido mucho más en un parque para que sirviera como sitio de demostración en lugar de asignar esfuerzos más uniformes pero dispersos entre todos los sitios (Lippitt & Finchum, 2018).
- Dado que el desarrollo es un proceso a largo plazo, en la medida de lo posible, GWS y APN deberían buscar apoyo adicional para los parques a fin de que no se pierdan las inversiones iniciales.
- La disponibilidad de algunos fondos para la implementación, ya sea como parte de este proyecto o por medio de un financiamiento de terceros, podría ofrecer un incentivo significativo para que los parques desarrollen y lleven a cabo sus propuestas, especialmente en un clima de incertidumbre política y financiera.
- La Embajada de los EE.UU. en Buenos Aires expresó la posibilidad de promover la adopción de este proyecto y metodología a otros países, proporcionando así recursos adicionales para desarrollarlo aún más y crear una comunidad internacional de práctica con dicha metodología.
- El Consejo Interinstitucional de Manejo de Visitantes podría promover la adquisición de fondos para traducir y adaptar sus materiales a la comunidad de habla hispana dentro de los EE. UU. y en Latinoamérica.

AGRADECIMIENTOS

Los autores desean expresar un sincero agradecimiento a todos los que participaron en este proyecto y lo hicieron posible: a la Administración de Parques Nacionales de la República Argentina, en particular a Claudia Manzur, especialista de APN en gestión de uso público, al personal de los cinco parques nacionales participantes, a Angeles Coscolla de la Embajada de los Estados Unidos en Buenos Aires, a Jon Putnam con el Servicio de Parques Nacionales de los EE. UU. y Dave Harmon y Emily Dekker-Fiala, de GWS, por sostener el proyecto durante el largo período que tardó en completarse. También agradecemos sinceramente el arduo trabajo que los profesionales de las áreas protegidas en Argentina realizan a diario y con gran dedicación.

NOTA

1. Los lectores pueden ponerse en contacto con los autores si desean obtener más información sobre los cinco parques y las áreas de los proyectos, sus indicadores y sus umbrales.

REFERENCIAS

Administración de Parques Nacionales. 2012. *Guía para la elaboración de Planes de Gestión de Áreas Protegidas*. Buenos Aires: APN.

https://sib.gov.ar/archivos/Guia_de_planos_de_gestion_2010-CE.pdf

ALBOAN, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, and Hegoa. N.d. *La aventura de la sistematización: cómo mirar y aprender de nuestras prácticas desde nuestras prácticas*. Bilbao, Basque Country, Spain: ALBOAN.

Balabusic, A., S. Melhem, R. Caselli, and A. Gallardo. 2003. *Metodología para la elaboración de Planes de Uso Público en áreas protegidas bajo jurisdicción de la APN. Resolución HD n 92-2003*.

Bukart, R., B. Carpinetti, R. Molinari, et al. 2007. *Las Áreas Protegidas de la Argentina. Herramienta superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural*. Buenos Aires: Administración de Parques de la Argentina.

Cahill, K., R. Collins, S. McPartland, A. Pitt, and R. Verbos. 2018. Overview of the Interagency Visitor Use Management Framework and the uses of social science in its implementation in the National Park Service. *The George Wright Forum* 35(1): 32–41.

Chapin, M. 2004. A challenge to conservationists. *World Watch Magazine* (November): 17–31.

Cifuentes, M. 1992. *Determinación de capacidad de carga turística en áreas protegidas*. Madrid: Universidad Complutense Madrid.

https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-51898/1992_METODOLOGÍA_CIFUENTES.pdf

Gobierno de Argentina. 2023. *Mapa de los Parques Nacionales de Argentina*. Buenos Aires: Gobierno de Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mapa_apn_2023.pdf

Ham, S.H., D.S. Sutherland, and R.A. Meganck. 1993. Applying environmental interpretation in protected areas of developing countries: Problems in exporting a US model. *Environmental Conservation* 20(3): 232–242.

Interagency Visitor Use Management Council. 2016. *Visitor Use Management Framework: A Guide to Providing Sustainable Outdoor Recreation*. Washington, DC:

Interagency Visitor Use Management Council.
http://visitorusemanagement.nps.gov/content/documents/highres_VUM%20Framework_Edition%201_IVUMC.pdf

Interagency Visitor Use Management Council. 2019a. *Monitoring Guidebook: Evaluating Effectiveness of Visitor Use Management*. Washington, DC: Interagency Visitor Use Management Council.
<https://visitorusemanagement.nps.gov/VUM/Framework>

Interagency Visitor Use Management Council. 2019b. *Visitor Capacity Guidebook: Managing the Amounts and Types of Visitor Use to Achieve Desired Conditions*. Washington, DC: Interagency Visitor Use Management Council. <https://visitorusemanagement.nps.gov/VUM/Framework>

Jara Holliday, O. 2018. *La sistematización de experiencias: prácticas y teoría para otros mundos posibles*. Sabaneta, Colombia: Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano.

Kohl, J. 2024. *Aplicación de los principios de la capacitación holística del Consorcio PUP para el Patrimonio Global para capacitar a personal de parques nacionales en Honduras*. A. Jiménez Izarraraz, M. Gándara Vázquez, and M. Sánchez, eds. Zamora, Michoacán, Mexico: El Colegio de Michoacán AC.

Kohl, J., and S.F. McCool. 2016. *The Future Has Other Plans: Planning Holistically to Conserve Natural and Cultural Heritage*. Wheat Ridge, CO: Fulcrum Publishing.

Lee, J. 2023. How the world's favorite conservation model was built on colonial violence | Grist. <https://grist.org/indigenous/30x30-world-conservation-model-colonialism-indigenous-peop/>

Lippitt, B., and R. Finchum, R. 2018. Demonstration sites: A practical and powerful tool for evaluating options, developing best practices, and building capacity in protected areas. . In *Tourism and Protected Areas in Brazil: Challenges and Perspectives*. A. Cunha, A. Magro-Linderkeamp, T. Cristina, and S. McCool, eds. Hauppauge, NY: Nova Science.

Louder, E., and K. Bosak. 2019. What the Gringos brought: Local perspectives on a private protected area in Chilean Patagonia. *Conservation and Society* 17(2): 161–172.
https://doi.org/10.4103/CS.CS_17_169

Martin, C.E., and C. Chehébar. 2001. The national parks of Argentinian Patagonia — Management policies for conservation, public use, rural settlements, and Indigenous communities. *Journal of the Royal Society of New Zealand* 31(4): 845–864.
<https://doi.org/10.1080/03014223.2001.9517680>

Morea, J.P. 2014. Situación actual de la gestión de las áreas protegidas de la Argentina. Problemáticas actuales y tendencias futuras. *Revista Universitaria de Geografía* 23(1): 57–75.

Morea, J.P. 2016. Metodologías de planificación del uso público en espacios protegidos: antecedentes y perspectivas futuras. *Papeles de Geografía* 62: 119–163.
<https://doi.org/10.6018/geografia/2016/256501>

Picone, S.E., I.J. Liscovsky, and A.F. Schweitzer. 2020. Territories for conservation? Capitalist strategies for appropriating nature in Los Glaciares National Park in the Argentinean Patagonia. In *Socio-Environmental Regimes and Local Visions: Transdisciplinary Experiences in Latin America*. M. Arce Ibarra, M. R. Parra Vázquez, E. Bello Baltazar, and L. Gomes de Araujo, eds. Cham, Switzerland: Springer, 241–252.
https://doi.org/10.1007/978-3-030-49767-5_12

Rao, M., A. Johnson, K. Spence, A. Sypasong, N. Bynum, E. Sterling, T. Phimminith, and B. Praxaysombath. 2014. Building capacity for protected area management in Lao PDR. *Environmental Management* 53: 715–727.
<https://doi.org/10.1007/S00267-014-0235-9/METRICS>

Reyes Rodríguez, A.D. 2023. Trazas del colonialismo intelectual en los estudios de ocio y recreación en Latinoamérica. *World Leisure Journal* 65(4): 447–453.
<https://doi.org/10.1080/16078055.2023.2268484>

Sistema de Información Turística de la Argentina. 2023. *Datos abiertos de turismo. Entrada total de visitantes a un Parque Nacional con cualquier finalidad principal -ocio, negocios u otro motivo personal- que no sea ser empleado por el Parque*. Buenos Aires: Gobierno de Argentina.
https://datos.yvera.gob.ar/series/api/series/?ids=pn_visitantes_total

Smith, P., and W. Hoy. 2009. *Northern Pacific Railroad and Yellowstone National Park*. Gaithersburg, MD: Keystone Press.

Tomićević, J., and D. Vuletić. 2010. Developing local capacity for participatory management of protected areas: The case of Tara National Park. *Journal of Forestry* 134(9–10), 503–515.

LECTURA ADICIONAL SUGERIDA

The George Wright Forum dedicó su número 30(2) 2013 al tema de innovaciones en el desarrollo de capacidades en áreas protegidas internacionales y se puede encontrar (en inglés) en: <http://www.georgewright.org/302.pdf>