

# Gestión ambiental del Mar en la República Argentina: reflexiones sobre los parques interjurisdiccionales marino costeros y las áreas marinas protegidas

*Sea environmental management in Argentina: reflections on marine-coastal interjurisdictional parks and marine protected areas*

Violeta S. Radovich<sup>a, b</sup>

---

## RESUMEN

La hipótesis de este trabajo sostiene que la falta de eficacia de la normativa argentina relativa a la gestión integral del mar en general y a las áreas marinas protegidas (AMP) en especial, se manifiesta en la ausencia de reglamentación de la normativa dictada y en la omisión de la evaluación *ex post* de las leyes. El objetivo del artículo radica en analizar si la normativa dictada en torno a la gestión integral del mar en la República Argentina, más específicamente la referida a la creación de los tres parques interjurisdiccionales marino costeros y de la primera área marina protegida del país en 2003, se encuentra reglamentada y en realizar una evaluación *ex post* de la misma, es decir, en medir su eficacia. Con este fin, se utilizarán indicadores elaborados por la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza (UICN). Los principales resultados confirman parcialmente la hipótesis y demuestran que la ausencia de la reglamentación de la normativa dictada, más especialmente en el caso de los parques interjurisdiccionales marino costeros incide en su falta de eficacia. Lo que se vislumbra en las deficiencias de financiamiento y en la superposición de las autoridades que deben velar por el cumplimiento de las medidas de conservación.

---

**PALABRAS CLAVE:** mar; conservación; eficacia; indicadores.

---

## ABSTRACT

The hypothesis of this article states that the lack of efficacy of Argentine laws relative to sea integrated management in general, and specifically to marine protected areas (MPAs) is a consequence of lack of law regulation and lack of law *ex post* evaluation. The objective of the article resides in analyzing whether laws concerning integrated sea management in Argentina, more specifically the laws that created the three coastal-marine interjurisdictional parks and the first marine protected area of the country created in 2003 are regulated, and to carry out an *ex post* evaluation of the laws, therefore, in measuring its efficacy. With this aim, indicators elaborated by the International Union for Conservation of Nature (IUCN) will be followed. The main results confirm partially the hypothesis and demonstrate that failure to regulate laws, more specifically in the case of the interjurisdictional parks contributes to the laws' lack of efficacy. This inefficacy is observed in financing deficiencies and in the superposition of authorities that shall comply with conservation measures.

---

**KEY WORDS:** sea; conservation; efficacy; indicators.

---

a Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja; Universidad Nacional de la Defensa (UNDEF). Buenos Aires, Argentina. ORCID Radovich, V.S.: <https://orcid.org/0000-0002-5282-4787>

b Autor de correspondencia: [violetaradovich@derecho.uba.ar](mailto:violetaradovich@derecho.uba.ar)

Recepción: 10 de enero de 2019. Aceptación: 13 de abril de 2019

## Introducción

La República Argentina es signataria del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (Naciones Unidas, 1992)<sup>1</sup>, por lo que está obligada a proteger el 10% de su mar para el año 2020, tal como se acordó en la 10° Conferencia de las Partes del Convenio celebrada en Aichi, Japón en 2010.

Recientemente, con exactitud hasta el 12 de diciembre de 2018, el país estaba lejos de cumplir esta meta, ya que sólo el 2,6% del mar se encontraba protegido mediante la creación de la hasta entonces única área marina protegida (AMP) del país denominada Namuncurá-Banco Burwood por el Congreso de Argentina (2013) (MADSN, 2016). El país también cuenta con tres parques interjurisdiccionales marino costeros que presentan la particularidad de ser gestionados por la Nación y también por la provincia en la que se encuentran<sup>2</sup>: (1) Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral (Congreso de Argentina, 2009) (2) Parque Interjurisdiccional Marino Makenke (Congreso de Argentina, 2012a) y (3) Parque Interjurisdiccional Marino Isla Pingüino (Congreso de Argentina, 2012b). El primer parque fue creado en 2009 y los dos siguientes en 2012.

Como menciona Radovich (2019), con la sanción de “la ley 27.037 sobre el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (Congreso de Argentina, 2014) con el fin de proteger y conservar los espacios marinos representativos de hábitats y ecosistemas bajo los objetivos de política nacional vigentes (art.1º)” (p. 187). “La Ley establece que las AMP se manejarán y utilizarán de modo sostenible y en concordancia con la Ley General del Ambiente (LGA, Ley 25.675/Congreso de Argentina, 2002) bajo alguna de las siguientes categorías, inspiradas en las categorías que establece la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza (UICN), que podrán ser únicas o combinadas, físicamente horizontales o verticales: Reserva Nacional Marina Estricta, Parque Nacional Marino, Monumento Nacional Marino, Reserva Nacional Marina para la Ordenación

de Hábitats/especies, Reserva Nacional Marina (p. 189). Fue en diciembre de 2018 con la sanción de la ley 27.490 (Congreso de Argentina, 2018) y la creación de dos nuevas áreas marinas protegidas en el país, Yaganes y Banco Namuncurá-Burwood II, cuando se aplicaron por primera vez las categorías establecidas en la ley 27.037” (p. 189).

También describe que en “2014 se presentó la iniciativa Pampa Azul, una propuesta federal para reforzar la presencia de la Argentina en el mar” (p. 168). “Es la primera vez que existe un cuerpo interministerial, multidisciplinario e interjurisdiccional para discutir, pensar y proyectar los asuntos marinos del país. No hay en la Argentina un organismo de gobierno que centralice la temática marina en la esfera federal (Michelson, 2016). Se espera que este programa genere información para sustentar casos de planificación espacial marina (PEM), la creación de AMP y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos. Más adelante, en 2015 se sancionó la Ley 27.167 (Congreso de Argentina, 2015), que creó el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos Argentinos (PROMAR) cuyo objetivo consiste en fortalecer la presencia de la República Argentina en el Mar Argentino según se indica en su art. 1º” (p. 182).

“La Ley determina que el Poder Ejecutivo debe establecer la Autoridad de aplicación de la Ley, sin embargo, no ha sido reglamentada por lo que el Programa no se encuentra en funcionamiento y no cuenta con una Autoridad de aplicación a la fecha diciembre de 2018” Radovich (2019).

En noviembre del año 2017, el Poder Ejecutivo presentó en la Cámara de Senadores del Congreso de la Nación Argentina un Proyecto de ley con el objeto de crear otras dos AMP: Namuncurá - Banco Burwood II y Yaganes. El 5 de diciembre de 2018 el Proyecto fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados, por lo que obtuvo media sanción y el 12 de diciembre obtuvo media sanción también por unanimidad en la Cámara de Senadores por lo que se convirtió en la ley 27.490/Congreso de Argentina, 2018, y de ese modo la República Argentina logró la protección del 9,5% del mar argentino. Es decir, que en la actualidad en el país se ha logrado cumplir casi en la totalidad con la meta de protección del 10% del mar.

1 Convención sobre la Diversidad Biológica (“CDB”), adoptada el 5 de junio de 1992 y entró en vigor el 29 de diciembre de 1993.

2 En la República Argentina los parques nacionales son manejados por el Estado Nacional a través de la Administración de Parques Nacionales.

No obstante, el problema que limita la eficacia de estos parques y AMP radica en que la mayoría de los artículos de las leyes que los crearon no han sido reglamentados. Por ejemplo, sólo el Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral cuenta con un plan de manejo elaborado en junio de 2018. Asimismo, los derechos de acceso a la información y a la participación por parte de los ciudadanos se ejercen con baja frecuencia. El Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)<sup>3</sup> no ha tenido hasta el presente una participación activa en la elaboración de políticas de gestión del ecosistema marino (Fundación Patagonia Natural, 2008).

La hipótesis de este trabajo sostiene que la falta de eficacia de la normativa argentina relativa a la gestión integral del mar en general y a las AMP en especial para mitigar los efectos antrópicos y del cambio climático global sobre los servicios ecosistémicos, se manifiesta en la ausencia de reglamentación de la normativa dictada y en la omisión de la evaluación *ex post* de las leyes.

El objetivo de este artículo consiste en analizar si la normativa dictada se encuentra reglamentada y en realizar una evaluación *ex post* de la misma, es decir, en medir su eficacia. Con este fin, se utilizarán indicadores elaborados por la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza (UICN). No se analizará la eficacia de las áreas marinas creadas en diciembre de 2018, por cuestiones lógico-temporales, pero sí se las describirá.

Con respecto a la metodología, se realizó análisis documental de publicaciones científicas donde se mencionan indicadores de medición de eficacia de AMP, de textos legislativos y planes de manejo. Es decir se llevaron a cabo análisis de contenido de normas, bibliográfico-documentales y de documentos públicos. Asimismo, se realizaron entrevistas semi-estructuradas a informantes claves miembros de ONG'S que abogan por la creación de AMP en

3 El COFEMA es una persona jurídica de derecho público, sus objetivos principales consisten en formular políticas de utilización conservante de los recursos del ambiente, ordenar administrativamente la estrategia y gestión ambiental en la Nación, provincias y municipios, fijar y actualizar los niveles exigidos de calidad ambiental y realizar estudios comparativos propiciando la unificación de variables y metodologías para el monitoreo de los recursos ambientales en todo el territorio nacional.

el país y a funcionarios públicos que participan en la gestión de las AMP.

## Descripción de los Parques Interjurisdiccionales marino costeros y del área marina protegida Namuncurá-Burwood

### Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral

Se encuentra ubicado en la provincia de Chubut, posee una superficie de 104.812 hectáreas pertenecientes a las ecorregiones de la Estepa Patagónica y el Mar Argentino (MADS, s.f.a) y ha sido designado reserva de biósfera, un tipo de área protegida que fue introducida por el Programa El Hombre y la Biósfera (MAB, por sus siglas en inglés) de la UNESCO en 1972.

Con respecto a la flora y la fauna, en su extensión, la estepa domina el paisaje continental con sus pastizales y arbustales típicos, en la que se pueden encontrar guanacos, choiques y calandrias patagónicas, entre los representantes faunísticos. En la zona marina, la biodiversidad es pródiga, ya que por el encuentro de la corriente cálida de Brasil y la corriente fría de Malvinas se produce un fenómeno en el que las aguas profundas y toneladas de nutrientes afloran a la superficie. Esto permite el desarrollo de fitoplancton y algas en la región superficial soleada del mar, lo que atrae una miríada de organismos plancónicos y a su vez animales de mayor tamaño que integran las redes alimentarias de la región. Entre los peces se desarrollan las anchoítas en grandes bancos en aguas abiertas, la lucernas y salmones blancos en la zona de arrecifes. Los cormoranes de cuello negro e imperial, gaviotas australes, petreles gigantes y gaviotines son algunas de las aves más representativas que anidan en colonias en las islas e islotes cercanos a la costa. Los mamíferos que se observan son los lobos marinos de dos pelos, delfines oscuros y australes, toninas overas y orcas (MADS, s.f.a).

Font (2016) define al Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral, como “un parque de mar y tierra”, ya que es el primer parque que protege tanto una porción terrestre como marina. El

Parque comprende al Golfo de San Jorge, una de las zonas donde se realiza exploración de hidrocarburos.

Es el único parque que cuenta con plan de manejo.

## Parque Interjurisdiccional Marino Makenke

El Parque Interjurisdiccional Marino Makenke se encuentra ubicado en la provincia de Santa Cruz, aledaño a la ciudad de Puerto San Julián. Posee una superficie de 71.272 hectáreas, pertenecientes a la ecorregión Mar Argentino.

Con respecto a la flora y la fauna, extendiéndose sobre las aguas del Mar Argentino, Makenke exhibe un notable elenco faunístico, en el que abundan las aves. Es posible observar cauquenes, gaviotas australes, chorlos, playeros, becasas de mar, cisnes, garzas brujas y flamencos. En la vecina Isla Cormorán, área protegida provincial, se aposenta una colonia de unos 130.000 ejemplares de pingüino de Magallanes y en la cercana Isla Justicia se hallan colonias de cormoranes imperiales y roqueros, complementados en la costa continental por la principal colonia reproductiva de cormorán gris (*Phalacrocorax gaimardi*). Esta enorme concentración aviar se halla sustentada en la disponibilidad de alimentos que les ofrece el mar, varios centenares de especies de peces, entre los que podemos nombrar el abadejo, la merluza y el róbalo. También hay mamíferos marinos, como el delfín austral, la bella tonina overa y la orca (MADS, s.f.b).

No se ha aprobado el plan de manejo de este parque.

## Parque Interjurisdiccional Marino Isla Pingüino

Se encuentra ubicado en la provincia de Santa Cruz. Posee 159.526 hectáreas pertenecientes a la ecorregión del Mar Argentino.

Con respecto a la flora y la fauna, la biodiversidad presente en esta zona tiene su explicación en la riqueza en nutrientes que aporta el mar, a partir del abundante fitoplancton. En la zona se encuentran entre otras, la merluza austral, el langostino patagónico y el calamar. En las islas, y en particular en Isla Pingüino se aposentan un número importante de aves costero marinas. Allí es posible ver gaviotines sudamericanos, la gaviota austral y a los cormoranes gris y roquero. Los pingüinos de Magallanes también

recalan en la isla para nidificar. Pero si bien son los más abundantes, no son los únicos, ya que aquí se encuentra la única colonia reproductiva patagónica del pingüino de penacho amarillo (*Eudyptes chrysolome*). En cuanto a las aves, abundan los petreles y los albatros. En cuanto a los mamíferos, pueden verse apostaderos de lobos marinos de un pelo y de elefantes marinos (MADS, s.f.c).

No se ha elaborado plan de manejo para este parque (Figura 1).

## Área marina protegida Namuncurá-Burwood

“El Banco Namuncurá-Burdwood es una meseta sumergida ubicada a unos 150 km al este de la Isla de los Estados y a 200 km al sur de las Islas Malvinas centrada en 54° 19"S, 59° 23"O. El lecho marino está constituido por acumulaciones de arenas, gravas y conchillas y se sitúa a una profundidad de entre 50-200 m, sus flancos están constituidos por pendientes abruptas que superan los 3.000 m. Posee una superficie de alrededor de 17.000 km<sup>2</sup>, medidos según la isobata de 200 m, extendiéndose 370 km en dirección este-oeste y entre 50 y 100 km en dirección norte-sur”.

“El Banco Namuncurá-Burdwood está emplazado en el borde norte de la Placa de *Scotia* y representa la extensión hacia el este de la Cordillera de los Andes. Limita al norte con un profundo canal oceánico que lo separa de las Islas Malvinas y al sur con parte del talud continental. Su origen geológico es consecuencia del plegamiento de la corteza terrestre provocado por el movimiento de la Placa de *Scotia*, la que se desplaza hacia el este entre la Placa Sudamericana y la Placa Antártica. Durante el último máximo glacial, hace 24.000 años, el nivel del mar descendió entre 120 y 140 m por debajo de su nivel actual años y el Banco habría sido una paleo-isla de unos 13.600 km<sup>2</sup>, con una longitud máxima de 300 km en sentido este-oeste y una anchura máxima de 70 km en sentido norte-sur”.

“Debido a su emplazamiento, el banco tiene un rol importante como barrera del flujo oceánico circumpolar. La turbulencia de las aguas produce un intenso ascenso de nutrientes desde las profundidades y constituye la base para una abundante producción de fitoplancton. A su vez, esto posibilita



Figura 1. Parques interjurisdiccionales marino costeros argentinos Fuente: Administración de Parques Nacionales

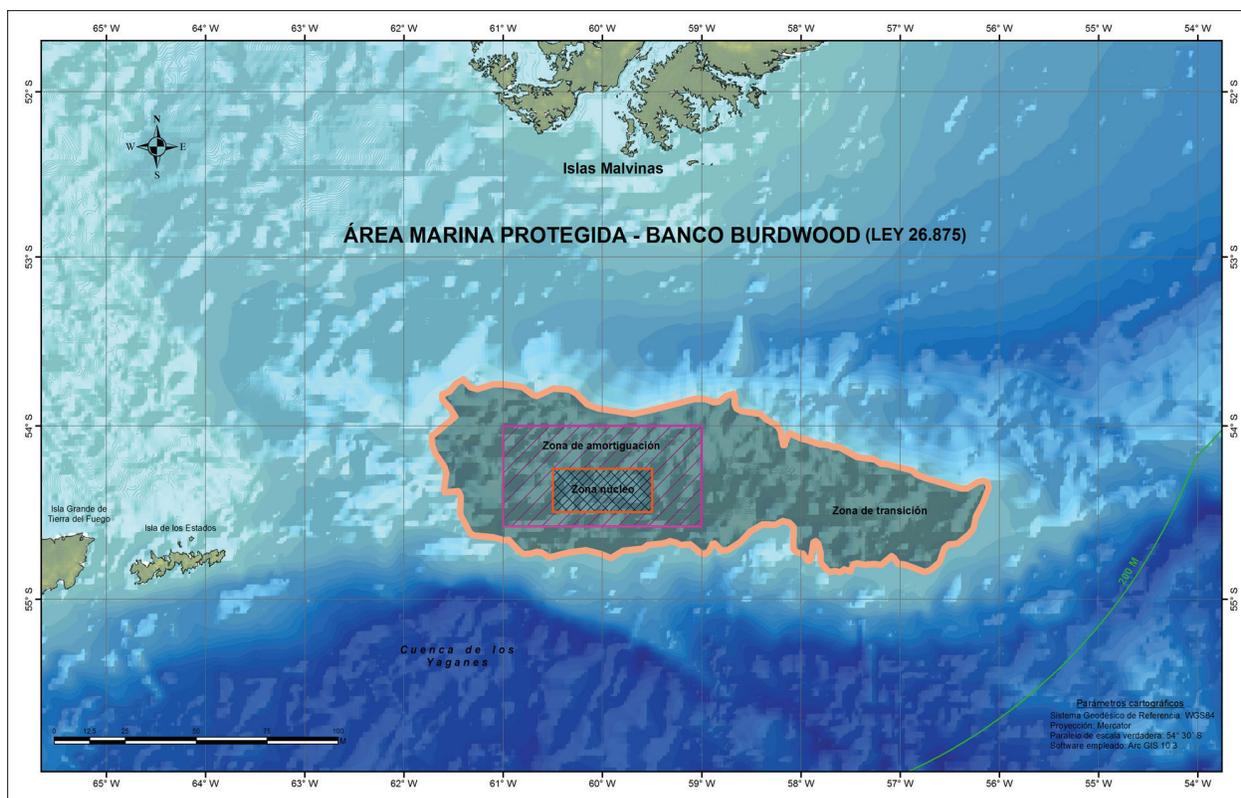


Figura 2. AMP Banco Burwood. Fuente: <http://www.pampazul.gob.ar/areas-prioritarias/banco-burdwoodarea-prottegida-namuncura/>

el establecimiento de una rica biodiversidad en sus aguas y fondos. El área es sitio de reproducción de especies de interés comercial, como la polaca y la merluza negra, y lugar de desove de la sardina fueguina. Entre las aves que se alimentan allí, se encuentran el albatros de ceja negra, el albatros de cabeza gris, el petrel de mentón blanco, el pingüino de Magallanes, el pingüino de penacho amarillo, el pingüino papúa y el pingüino rey. Entre los mamíferos, se destacan los lobos y elefantes marinos” (Pampa Azul, s.f.) (Figura 2).

El plan de manejo del Banco Namuncurá-Burwood establece el marco legal, el marco institucional, la zonificación, la caracterización del banco, las actividades humanas, el proceso de planificación, los objetivos y acciones, el seguimiento, la evaluación de efectividad y la revisión del plan de manejo y su cronograma de ejecución<sup>4</sup>.

Con respecto al financiamiento, se lee: “En su momento le dimos la bienvenida a la creación del Banco Burwood, pero el Área Marina lleva ya un tiempo creada y genera preocupación que no se ejecuten las partidas para su investigación y control”<sup>5</sup>.

### Área Marina Protegida Yaganes

“El área marina protegida Yaganes es el único sector de nuestro mar donde existen montes submarinos (o islas sumergidas) con gran biodiversidad.

Las aguas de la plataforma continental y de la corriente fría de Malvinas fluyen desde este sector oceánico, por lo que su protección beneficiará a todas las especies del Mar Argentino, ya que los mamíferos marinos y aves de la costa patagónica dependen del área para su alimentación.”

El AMP Yaganes tiene proyectada una zonificación tridimensional. El fondo marino constituirá una Reserva Nacional Marina Estricta. La columna de agua cercana a Tierra del Fuego será una Reserva Nacional Marina de usos múltiples, donde se permitiría el aprovechamiento sustentable de sus recursos

(como la pesca). Un amplio sector más alejado de la costa tiene su columna de agua zonificada como Parque Nacional Marino (Figura 3). Es decir que la ley 27.940 por primera vez aplicó la zonificación prevista en la Ley 27.307.

### Área marina protegida Namuncurá-Burwood II

“El AMP Namuncurá / Banco Burwood II es única por la riqueza de sus fondos, entre los que se encuentran, invertebrados, jardines de esponjas y corales de aguas frías.

El AMP duplica la superficie del AMP Namuncurá-Banco Burwood para incluir los hábitats frágiles del talud del banco y es relevante para el ciclo de vida de peces de interés pesquero (merluza negra, merluza de cola, polaca) (Foro para la Conservación, 2018) (Ver Imagen 3)”.

Las dos nuevas AMP creadas juntas abarcan 98.000 km<sup>2</sup> de océano protegido — aproximadamente el tamaño de Hungría (National Geographic, 2018).

## Análisis de la eficacia de los parques interjurisdiccionales marino costeros y del AMP Banco Namuncurá-Burwood en la República Argentina

La Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza (UICN) ha definido al área protegida en las Directrices 2008 de la siguiente manera: “Un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados” (Dudley, 2008, p. 30). Actualmente, no hay una definición precisa para el área marina protegida, en la versión anterior de las Directrices, se utilizaba el término “marino”<sup>6</sup> (Radovich, 2018).

Particularmente en la República Argentina, las AMP han sido definidas en la Ley 27.037 sobre Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas como:

4 Recuperado julio de 2020 de <http://argentinambiental.com/wp-content/uploads/pdf/1023-PlanManejoAreaNamuncura.PDF>

5 Ana Di Pangraccio, directora ejecutiva adjunta de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) y coordinadora del Comité Argentino de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (Tiempo Argentino, 2018)

6 La definición en las Directrices de la IUCN del año 1994 era la siguiente: “un área terrestre o marina especialmente dedicada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, y de los recursos naturales y culturales asociados, gestionada mediante medios legales o efectivos de cualquier otro tipo”.

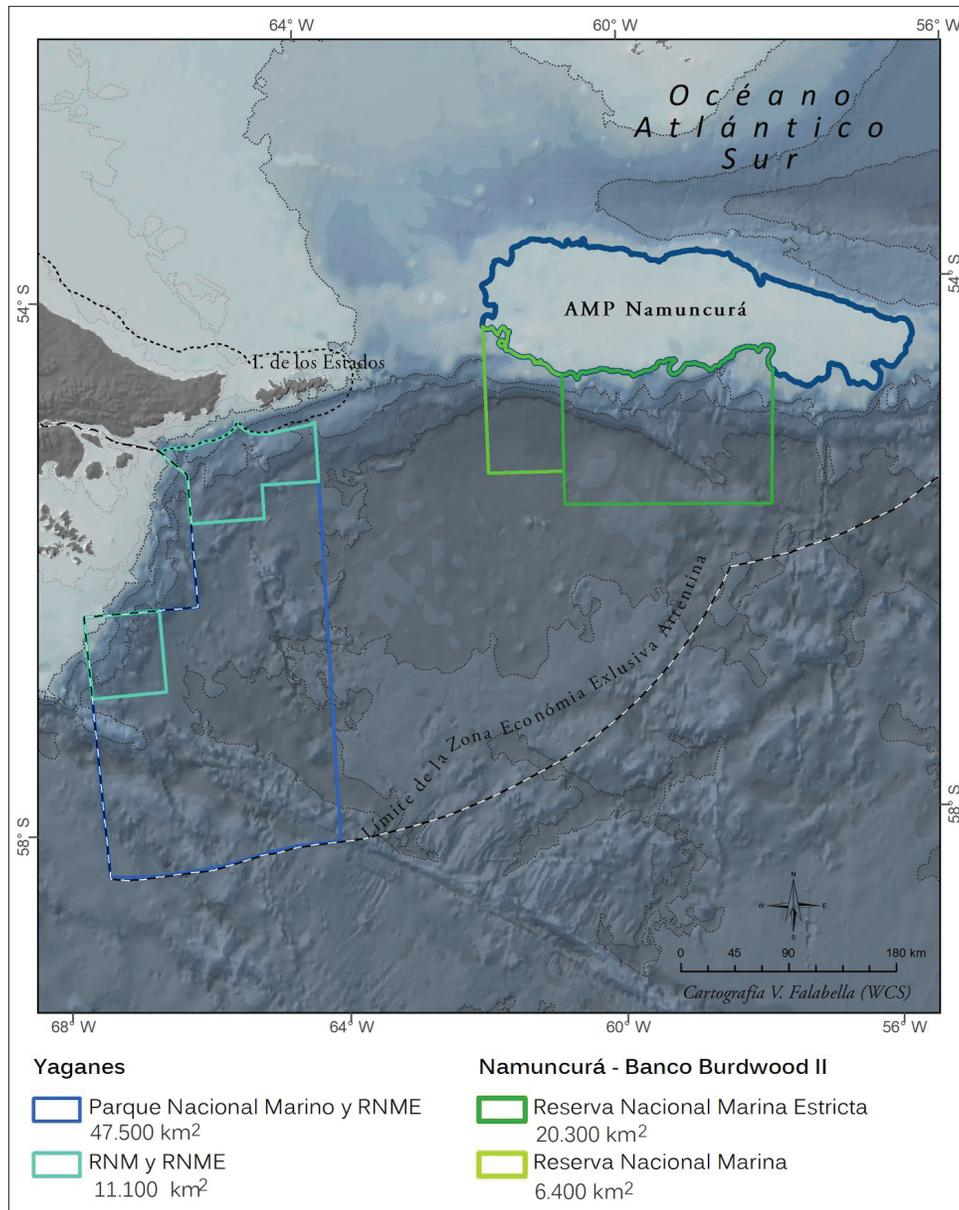


Figura 3. Zonificación de Yaganes y Banco Namuncurá-Burwood II Fuente: Valeria Falabella, WCS Argentina.

“... los espacios naturales establecidos para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino, incluyendo al subsuelo, los fondos y columnas marinas asociadas, que debido a su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una protección especial para el aprovechamiento, educación y goce de las presentes y futuras generaciones.” (art. 2).

Capaldo (2011) define a la eficacia del Derecho como: “el cabal acatamiento de los derechos y obligaciones establecidos en cada norma jurídica, llámese tratado, ley, decreto, resolución, o disposición, que

sea emitida por los órganos legislativos (nacional, provincial y municipal) y por los administrativos (nacional, provincial y municipal)” (p. 20) y explica que, entre otras razones, la falta de eficacia reside en la omisión de la reglamentación de las leyes y en la omisión de su evaluación *ex post*.

Con respecto a las dilaciones en la reglamentación de las leyes de fondo, Capaldo (2011) señala que la eficacia de todas las leyes nacionales y tratados internacionales ambientales depende de su reglamentación, es decir, de una norma ya no dictada por el Congreso, sino por la Administración pública,

a través de la cual aquellos enunciados generales se convierten en acciones concretas. Todo jurista sabe que la pronta, adecuada y completa reglamentación de las leyes y tratados es otro índice de eficacia del derecho.

Algunos informes indican que las áreas marinas protegidas de Chile y de la Argentina muestran deficiencias en su nivel de efectividad debido a la ausencia de planes de manejo, la escasez de personal calificado y las deficiencias de financiamiento. Asimismo, en ocasiones no está claro cuál es la autoridad que debe velar por el cumplimiento de las medidas de conservación, ya que suele haber responsabilidades superpuestas o compartidas entre diversas agencias del gobierno, con dificultad para trabajar en forma coordinada. En la República Argentina, la Administración de Parques Nacionales encuentra dificultoso coordinar su trabajo con los gobiernos provinciales en los parques interjurisdiccionales Patagonia Austral, Isla Pingüino y Makenke, creados en la costa de Chubut y Santa Cruz (Krapovickas, 2016)<sup>7</sup>.

7 La misma conclusión se desprende del análisis de las entrevistas.

De las entrevistas realizadas, se desprende que la gestión compartida Nación-provincia de los parques interjurisdiccionales es problemática y que no ha habido propuestas de manejo conjunto, por ejemplo, no se han desarrollado protocolos de comunicación sobre las acciones a desarrollar por la Nación y la provincia en cuestión para la gestión de las áreas. Se han señalado como ejemplos de inconvenientes el manejo de las tierras por parte de los propietarios de estancias en las zonas costeras y las presiones del sector pesquero para ampliar sus espacios de captura, particularmente del langostino. Asimismo, se ha apuntado que no hay financiamiento específico para la gestión de estas áreas interjurisdiccionales desde las provincias, más allá del presupuesto general asignado a las áreas competentes.

Se realiza un análisis de la eficacia de los parques interjurisdiccionales marino costeros y del AMP Banco Namuncurá-Burwood con basamento en indicadores elaborados por la UICN por Borrini-Feyerabend et al. (2014) (Tabla 1) y en Kelleher (1999) (Tabla 2).

**Tabla 1.** Indicadores IUCN de Borrini-Feyerabend et al. (2014) para áreas marina protegidas de Argentina.

AMP	Actores e instituciones
	¿Qué actores e instituciones están formalmente a cargo de desarrollar, coordinar y tomar las decisiones?
Parque I.C.M Patagonia Austral (2009)	<p>Presidencia de la Nación (a través de la Administración de Parques Nacionales previa notificación a la Provincia, salvo razones de urgencia debidamente justificadas) y Gobernación de la provincia de Chubut (a través de la dependencia que designe la Provincia previa notificación a la Nación, salvo razones de urgencia justificadas) (Cláusula Quinta, Ley 26.446/Congreso de Argentina, 2009).</p> <p>Hay una Comisión de Manejo, la cual estará integrada por dos (2) representantes titulares y dos (2) suplentes de la Administración de Parques Nacionales, y dos (2) representantes titulares y dos (2) suplentes en representación de la Provincia, uno de ellos por la Secretaría de Pesca provincial y otro por la dependencia que al efecto determine la provincia, con sus respectivos suplentes (Cláusula Séptima).</p> <p>La Comisión de Manejo elaborará, dentro del término de un (1) año de la entrada en vigencia de la ley, la reglamentación respecto de cada una de las actividades a ser desarrolladas dentro del Parque. Dicha reglamentación deberá contemplar el plan de manejo y conservación, los planes operativos y en general los usos prohibidos y permitidos. (La ley entró en vigencia en 2009 y el plan de manejo fue aprobado en 2018) (Cláusula Novena)</p>
Parque I.M. Makenke (2012)	<p>Las decisiones respecto al manejo y conservación de los recursos naturales existentes en el área interjurisdiccional; sean migratorios o no migratorios, serán adoptadas por una Comisión Ejecutiva de Manejo, la cual se integrará con dos (2) representantes de la Administración de Parques Nacionales, uno (1) de la Provincia de Santa Cruz y uno (1) de la Municipalidad de Puerto San Julián, que dictará la reglamentación de cada una de las actividades a desarrollarse dentro del Parque, contemplando el plan de manejo y conservación, los usos prohibidos y permitidos, y en general, todo aquello que resulte necesario para una eficaz administración y conservación del área en un todo (Cláusula Cuarta, Ley 26.817).</p> <p>No se ha elaborado el plan de manejo ni consta que se ha formado la comisión ejecutiva de manejo</p>

Continúa

Continuación tabla 1. Indicadores IUCN de Borrini-Feyerabend et al. (2014) para áreas marina protegidas de Argentina.

AMP	Actores e instituciones
	¿Qué actores e instituciones están formalmente a cargo de desarrollar, coordinar y tomar las decisiones?
Parque I.M. Isla Pingüino (2012)	<p>Las decisiones respecto al manejo y conservación de los recursos naturales existentes en el Parque Interjurisdiccional, sean migratorios o no migratorios, serán adoptadas en forma conjunta por ambas jurisdicciones conforme a las pautas y procedimientos que dicte la Comisión Ejecutiva de Manejo (Cláusula Cuarta, Ley 26.818).</p> <p>La ejecución de las acciones conducentes al cumplimiento de los objetivos estará a cargo de una Comisión Ejecutiva de Manejo, la cual estará integrada por dos (2) representantes titulares y uno (1) suplente de la Administración de Parques Nacionales, y dos (2) representantes titulares y uno (1) suplente de la dependencia que al efecto determine la Provincia (Cláusula Sexta, Ley 26.818).</p> <p>No se ha elaborado el plan de manejo ni consta que se haya formado la comisión ejecutiva de manejo</p>
AMP Namuncurá-Banco Burwood (2013)	<p>La autoridad de aplicación será designada por el Poder Ejecutivo (art. 6º, ley 26.875). El Decreto 720 de fecha 19/5/2014 designó como Autoridad de Aplicación a la Jefatura de Gabinete de Ministros. Además, creó el Programa Namuncurá destinado a suministrar el apoyo material y humano para el cumplimiento de los cometidos de la Ley (Resolución JGM N° 600/2014).</p> <p>El art. 7º crea un consejo de administración, que fue establecido en 2014 y dictó el plan de manejo. El art. también establece que la Autoridad de Aplicación debe presentar un informe con un período máximo de 5 (cinco) años ante el Poder Legislativo.</p>

Tabla 2. Indicadores IUCN de Kelleher (1999) para áreas marina protegidas de Argentina.

AMP	Inclusión de planes de manejo	Grado de participación pública	Educación e investigación científica	Trabajo a realizarse con sectores relevantes (pesca, turismo)
Parque I.C.M Patagonia Austral (2007)	Sí, Administración de Parques Nacionales (2016)	No se encuentran referencias a la participación pública en el plan de manejo.	<p>Educación: objetivos "Concientizar sobre la importancia de la conservación del área a los usuarios del Parque y a los habitantes de la región, a través de la interpretación y educación ambiental". Subprograma con indicadores. Se realizan actividades de difusión en nivel inicial y primario y viajes de estudio.</p> <p>Investigación: participación de expertos.</p>	<p>La Comisión de Manejo contará con un Consejo Asesor integrado por representantes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- los propietarios de las tierras rurales donde se asienta el parque;</li> <li>- los pobladores de las mismas;</li> <li>- los titulares de permisos relacionados con actividades pesqueras (extracción de algas, guano, maricultores, pescadores artesanales e industriales, etc);</li> <li>- representantes de ONG'S;</li> <li>- organismos técnico-científicos afines, y;</li> <li>- las Municipalidades situadas dentro del área del Parque.</li> </ul> <p>(Cláusula Décima).</p>
Parque I.M. Makenke (2012)	No	-	-	-
Parque I.M. Isla Pingüino (2012)	No	-	-	-

Continúa

Continuación Tabla 2. Indicadores IUCN de Kelleher (1999) para áreas marina protegidas de Argentina.

AMP	Inclusión de planes de manejo	Grado de participación pública	Educación e investigación científica	Trabajo a realizarse con sectores relevantes (pesca, turismo)
AMP Namuncurá-Banco Burwood (2013)	Sí, Administración de Parques Nacionales (2018)	Se describe en el plan de manejo una amplia participación de funcionarios públicos y científicos, no así de comunidades o habitantes.	Educación: el programa N° 4 se dirige al público en general mediante sitios web, no se realiza amplia difusión en la televisión o en la radio. Se destaca la campaña "Sin azul no hay verde" (ONG <i>The Trust Conservancy Land</i> ). No se han implementado la campañas educativas a la enseñanza primaria, niveles medio ni superior.  Investigación: campañas científicas dirigidas por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).	No se describe la participación de estos sectores en el plan de manejo. En el listado de participantes del taller del plan de manejo sólo constan funcionarios públicos.

## Conclusiones

Con respecto a la eficacia de los tres parques interjurisdiccionales marino costeros y del área marina protegida Banco Namuncurá-Burwood, en lo relativo a las autoridades de aplicación, en el caso de los parques interjurisdiccionales marino costeros, la gestión compartida entre la Nación y las provincias en cuestión dificulta la implementación de las actividades, ya que hay que coordinar el trabajo, sólo uno de los tres parques cuenta con plan de manejo. Asimismo, los intereses de ciertos sectores, así como la falta de financiamiento, también dificultan la gestión.

En el caso del área marina protegida Namuncurá-Banco Burwood, se ha designado a la Jefatura de Gabinete de Ministros como autoridad de aplicación, autoridad que ha avanzado en mayor medida en la implementación de la ley –se ha elaborado el plan de manejo, se realizan campañas de difusión a través de medios audiovisuales, se realizan campañas científicas-. De lo que puede derivarse que el no tener que coordinar el trabajo con autoridades provinciales ha facilitado la tarea, al menos en lo que respecta la concreción del plan de manejo; también de las entrevistas se desprende que es probable que se haya logrado la aprobación del plan de manejo debido a que el área no presenta interés pesquero.

Con respecto a la educación y la investigación científica, en el caso del Parque Patagonia Austral, se aprecia que se realizan actividades de difusión

en el nivel inicial y primario y excursiones *in situ*. Han participado reconocidos investigadores del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) en la elaboración del plan de manejo, lo mismo ha sucedido en la elaboración del plan de manejo del plan del área protegida Namuncurá-Banco Burwood, de la que también se realizan actividades de difusión; aunque se considera que debería realizarse aún más difusión en medios masivos de comunicación.

**Agradecimientos.** Los financiadores de la investigación son el CONICET a través de la beca doctoral y posdoctoral otorgada a la autora de este artículo y la UNDEF (Universidad Nacional de la Defensa) a través del financiamiento brindado al proyecto de investigación titulado "Fuerzas Armadas, preservación y control ambiental sobre los recursos marítimos argentinos. El caso de las Áreas Marinas Protegidas y su rol frente al impacto cambio climático".

**Conflicto de intereses.** El manuscrito fue preparado y revisado con la participación de los autores, quienes declaran no tener algún conflicto de interés que ponga en riesgo la validez de los resultados aquí presentados.

## Bibliografía

- Administración de Parques Nacionales, 2016. Plan de manejo y conservación del Área Marina Protegida Namuncurá-Banco Burwood. Disponible en: [https://sib.gob.ar/archivos/Plan\\_de\\_Gestion\\_2018\\_PIMCPA\\_FINAL\\_APROBADO.pdf](https://sib.gob.ar/archivos/Plan_de_Gestion_2018_PIMCPA_FINAL_APROBADO.pdf); consultado: diciembre de 2018.
- Administración de Parques Nacionales, 2018. Plan de manejo y conservación del Parque Interjurisdiccional marino costero Patagonia Austral. Chubut. Disponible en:

- <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/agua/areas-marinas-protégidas>; consultado: diciembre de 2018.
- Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., Phillips, A., Sandwith, T., 2014. Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción. Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas 20. UICN, Gland, Suiza.
- Capaldo, G., 2011. Gobernabilidad ambiental y eficacia del derecho: dos magnitudes del desarrollo sustentable. En: Capaldo, G. (Ed.), *Gobernanza y manejo sustentable del agua*. Mnemosyne, Buenos Aires. pp. 19-42.
- Congreso de Argentina, 2002. Ley 25.675, Ley General del Ambiente. BO 30.036. Buenos Aires.
- Congreso de Argentina, 2009. Ley 26.446, apruébase el Tratado de Creación del “Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral” suscripto entre el Estado Nacional y la provincia del Chubut. BO 31.570. Buenos Aires.
- Congreso de Argentina, 2012a. Ley 26.817, apruébase el Tratado de Creación del “Parque Interjurisdiccional Marino Makenke” suscripto entre el Estado Nacional y la provincia de Santa Cruz. BO 32.543. Buenos Aires.
- Congreso de Argentina, 2012b. Ley 26.818, apruébase el Tratado de Creación del “Parque Interjurisdiccional Isla Pingüino” suscripto entre el Estado Nacional y la provincia de Santa Cruz. BO 32.543. Buenos Aires.
- Congreso de Argentina, 2013. Ley 26.875, créase el Área Marina Protegida Namuncurá – Banco Burwood. Objetivos. BO 32.694. Buenos Aires.
- Congreso de Argentina, 2014. Ley 27.037, Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas. BO 33.031. Buenos Aires.
- Congreso de Argentina, 2015. Ley 27.167, Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos Argentinos (PROMAR). Creación. BO 33.207. Buenos Aires.
- Congreso de Argentina, 2018. Ley 27.490, Creación de Áreas Marinas Protegidas. BO 34.017. Buenos Aires.
- Dudley, N. (Ed.), 2008. Guidelines for applying protected area management categories. IUCN, Gland, Suiza. DOI: <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2008.PAPS.2.en>
- Font, M., 2016. Un parque de mar y tierra, entrevista a Germán Solveira, intendente del Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral. *Vida Silvestre* 135, 37-39.
- Foro para la Conservación del Mar Patagónico y Áreas de Influencia, 2018. Aportes para la consideración del Proyecto de Ley de Creación de las Áreas Marinas Protegidas: Yaganes y Namuncurá / Banco Burwood II. Disponible en: <https://marpatagonico.org/descargas/AMP-yaganes-burdwoodII.pdf>; consultado: noviembre, 2018.
- Fundación Patagonia Natural, 2008. Síntesis del estado de conservación del Mar Patagónico y áreas de influencia. Foro para la Conservación del Mar Patagónico y áreas de influencia. Puerto Madryn, Argentina.
- Jefatura de Gabinete de Ministros, 2014. Resolución JGM N° 600/2014.
- Kelleher, G., 1999. Guidelines for marine protected areas. IUCN, Gland, Suiza; Cambridge, UK. DOI: <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.1999.PAG.3.en>
- Krapovickas, S., 2016. Áreas marinas protegidas del Cono Sur: progresos y desafíos. *Vida Silvestre* 135, 32-36.
- Michelson, A., 2016. Una oportunidad para el Mar. *Vida Silvestre* 135, 6 -7.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MADSN), 2016. El Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas. Bases para su puesta en funcionamiento. Buenos Aires.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MADSN), s.f.a Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/marinocostero>; consultado: noviembre, 2018.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MADSN), s.f.b Parque Interjurisdiccional Marino Makenke. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/makenke>; consultado: noviembre, 2018.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MADSN), s.f.c Parque Interjurisdiccional Marino Isla Pingüino. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/islapinguino>; consultado: noviembre, 2018.
- Naciones Unidas, 1992. Convenio 1760, Convenio sobre la Diversidad Biológica. UNTS 1760, I-30619. Río de Janeiro, Brasil.
- National Geographic, 2018. Argentina: aprueban la creación de dos Áreas Marinas Protegidas en el Mar Patagónico. Disponible en: [https://www.nationalgeographicla.com/medio-ambiente/2018/12/argentina-aprueban-la-creacion-de-dos-areas-marinas-protégidas-en-el-mar?fbclid=IwAR12cGGWssfC6vH\\_yXyMrhaMT-wfmTRtyZFpk-WR1DbuHbBej9C4QkoVu910](https://www.nationalgeographicla.com/medio-ambiente/2018/12/argentina-aprueban-la-creacion-de-dos-areas-marinas-protégidas-en-el-mar?fbclid=IwAR12cGGWssfC6vH_yXyMrhaMT-wfmTRtyZFpk-WR1DbuHbBej9C4QkoVu910); consultado: diciembre de 2018.
- Pampa Azul, s.f. Banco Burdwood/Área Protegida Namuncurá. Disponible en: <http://www.pampazul.gob.ar/areas-prioritarias/banco-burdwoodarea-protégida-namuncura/>; consultado: noviembre, 2018.
- Radovich, V., 2018. Innovación en las estructuras de gobernanza hacia la gestión integral del mar en la República Argentina: consideraciones sobre las áreas marinas protegidas. *Rev. electrón. Inst. Investig. Jurid. Soc. Ambrosio L. Gioja* (20), 223-247.
- Radovich, V., 2019. Implicancias ambientales de la exploración y la explotación hidrocarburífera en el mar con especial referencia al régimen de la República

Argentina y del MERCOSUR. Tesis de doctorado. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Tiempo Argentino, 2018. El gobierno desfinancia un Área Marina Protegida clave, situada cerca de las

Malvinas. Diario de Prensa. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/el-gobierno-desfinancia-un-area-marina-protegida-clave-situada-cerca-de-las-malvinas>; consultado: noviembre, 2018.