

**Universidad para la Cooperación Internacional**



**UCI**

Universidad para la  
Cooperación Internacional

**Metodología participativa para la actualización del Plan General de Manejo del Parque Provincial Copahue. Neuquén. Argentina.**

**Andrea Mazieres**

Proyecto final de graduación presentado como requisito parcial para optar por el título de master en “Gestión de Áreas Protegidas”



Vista Laguna Escondida, bosque de Pehuenes y volcán Copahue.

San José, Costa Rica

Mayo, 2018

UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL  
(UCI)

Este Proyecto Final de Graduación fue aprobado por la Universidad como  
Requisito parcial para optar al grado de Máster en “Gestión de Áreas Protegidas”

---

Roberto Vides Almonacid  
PROFESOR TUTOR

---

Olivier Chassot Labastrou  
LECTOR No.1

---

Sirleny Vega Herrera  
LECTOR No.2

---

Andrea Mazieres  
SUSTENTANTE

## **DEDICATORIA**

A mis compañeros, trabajadores de la conservación en la búsqueda permanente de superación para la mejora en el manejo de las áreas protegidas y la calidad de vida de sus pobladores.

## AGRADECIMIENTOS

A la UCI, por haber creado y desarrollado esta maestría de cursado a distancia, importante y necesaria herramienta de inclusión para el acceso a posgrados de profesionales que vivimos en sitios muy alejados de estos importantes centros de formación.

Por contar en su staff con profesionales docentes de reconocimiento mundial y excelencia en la temática.

Por haberme otorgado la oportunidad para retomar y concluir esta maestría.

A los profesores de todos los módulos, han sido muy profesionales y dedicados en cada una de sus intervenciones.

A Meizzel que ha sido siempre muy amable y contenedora, respondiendo a todas mis inquietudes.

A Roberto Vides, cuyos módulos y el profesionalismo para la transmisión de conocimientos han marcado el camino para fortalecer mi labor diaria en el manejo de las áreas protegidas.

Por haber aceptado gentilmente ser mi tutor, por su paciencia y dedicación en mi trabajo de tesina.

A mi institución y compañeros de trabajo que aportando datos y experiencias han colaborado para lograr el producto final.

A mi familia, por acompañarme y entender mis ausencias frente a la computadora.

## Índice de Contenidos

|   |      |
|---|------|
| Hoja de aprobación  | ii   |
| Dedicatoria   | iii  |
| Agradecimiento  | iv   |
| Índice de contenidos  | v    |
| Índice de figuras   | vi   |
| Índice de cuadros   | vii  |
| Índice de gráficos  | viii |
| Índice de fotos   | ix   |
| Resumen ejecutivo   | x    |
| <b>1 Introducción</b> .....   | 11   |
| 1.1 Antecedentes .....  | 11   |
| 1.2 Definición del problema.....  | 15   |
| 1.3 Justificación .....   | 15   |
| 1.4 Objetivo General .....  | 16   |
| 1.5 Objetivos Especificos. ....   | 16   |
| <b>2 Marco Teórico</b> .....  | 17   |
| 2.1 Marco referencial .....   | 17   |
| 2.1.1 Planes generales de manejo .....  | 17   |
| 2.1.2 Estrategias de conservación.....  | 17   |
| 2.1.2.1 Manejo participativo a partir de la gobernanza .....  | 17   |
| 2.1.2.2 Enfoque ecositemico .....   | 19   |
| 2.1.3 Evaluacion de efectividad .....   | 19   |
| 2.2 Antecedentes de la institución .....  | 19   |
| 2.3 Descripción del área de Estudio .....   | 20   |
| <b>3 Marco Metodológico</b> .....   | 31   |
| 3.1 Diseño metodológico .....   | 31   |
| 3.2 Origen de los datos.....  | 31   |
| <b>4 Resultados</b> .....   | 33   |
| 4.1 Conceptos metodologicos aplicados .....   | 33   |
| 4.2 Propuesta de elaboración del plan general de manejo participativo e inclusivo para el Parque Provincial Copahue ..... | 37   |
| <b>5 Conclusiones y Recomendaciones</b> ..  | 44   |
| <b>6 Bibliografía</b> .....   | 44   |
| <b>7 Anexo</b> .....  | 47   |
| Anexo 1: Acta del proyecto  |      |

## Índice de figuras

|  |    |
|--|----|
| Figura 1. Localización geográfica ANP Copahue..... | 21 |
| Figura 2. Mapa base ANP Copahue.....               | 22 |
| Figura 3. Mapa zonificación ANP Copahue.....       | 24 |

## Índice de cuadros

|   |    |
|---|----|
| Cuadro 1. Tipología de tres de los actores sociales respecto al uso de recursos de la naturaleza. Ejemplo para su aplicación. ....    | 34 |
| Cuadro 2. Actor social, tipo de estímulo y cambios que se requieren para una articulación de saberes. Ejemplo para su aplicación..... | 36 |

## Índice de gráficos

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 1. Etapas y pasos del proceso metodológico..... | 43 |
|---|----|

## Índice de fotos

|   |    |
|---|----|
| Foto 1. Bosque <i>Araucaria araucana</i> (pehuén).....  | 25 |
| Foto 2. Bosque mixto <i>Araucaria araucana</i> (pehuén) y <i>Nothofagus antártica</i> (ñire)..... | 25 |
| Foto 3. Piñón, semilla de <i>Araucaria araucana</i> (pehuén).....                                 | 25 |
| Foto 4. <i>Chloephaga poliocephala</i> (cauquén real).....  | 26 |
| Foto 5. <i>Colaptes pitius</i> (pitío).....   | 26 |
| Foto 6. Volcán Copahue, en erupción con emanación de cenizas.....                                 | 27 |
| Foto 7. Complejo termal.....  | 28 |
| Foto 8. Campo de veranada. Vista de corral de encierro.....                                       | 29 |
| Foto 9. Fiesta Popular. Pobladores criollos a caballo.....  | 29 |
| Foto 10. Trekking al cráter del volcán Copahue.....   | 30 |
| Foto 11. Observación de aves.....   | 30 |

## Resumen ejecutivo

El Parque provincial Copahue, ubicado en la Provincia de Neuquén - Patagonia Argentina, posee un plan general de manejo, elaborado durante el año 1988. En ese entonces las realidades ambiental, social y económica eran muy distintas a las actuales. La propia dinámica de los sistemas naturales interactuando con componentes sociales y demográficos, le confieren una complejidad propia, que debe ser abordada de manera integral, incluyendo la participación de la comunidad como un aspecto central.

El escenario actual nos demuestra que este proceso participativo no se está aplicando, a pesar que existen lineamientos expresados en la Ley 2594 que crea el del Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas, y en la cual se estipula la conformación y funcionamiento de directorios de manejo participativo.

Esta carencia en la instrumentación de una planificación y gestión llevada a cabo de manera participativa e inclusiva, se definió como la situación problemática que debe ser abordada. Para ello, se propone como respuesta, una metodología para la actualización del plan general de manejo del Parque Provincial Copahue que contemple un diseño participativo e inclusivo. En este sentido, el manejo participativo, y el enfoque ecosistémico, surgen como estrategias de conservación proactivas y complementarias, que deben ser aplicadas.

En concordancia con lo anterior, se planteó un marco metodológico sustentado en un método de investigación cualitativo, el cual sigue una lógica inductiva – deductiva.

En el marco de este proceso sistemático de investigación, lectura y análisis de la bibliografía y antecedentes, se seleccionó y recomendó la metodología más apropiada de acuerdo con criterios de costo-efectividad y grado de promoción de la participación e inclusión.

Como consecuencia de este proceso se obtuvo como resultado una nueva metodología que permitirá implementar este proceso participativo en la actualización del plan general de manejo del Parque Provincial Copahue. De este modo, se alcanzó una secuencia práctica graficada en 6 etapas. La misma comienza con la etapa “preparatoria”, seguida de una “descriptiva”, la tercera etapa de “diagnóstico”, le sigue la etapa “propositiva”, una quinta etapa de “revisión, aprobación y comunicación” y para finalizar la etapa de “implementación y seguimiento”. A su vez, en cada etapa, se proponen pasos que ordenan la secuencia.

Gracias a ello se logrará no solo identificar las presiones de uso que soporta la biodiversidad actual, sino además establecer programas de manejo y conservación que reduzcan dichas presiones y favorezcan su conservación, con una apropiada participación de la población desde el inicio del proceso, lo cual garantizará la sustentabilidad de dichas medidas.

Asimismo, con la aplicación de la metodología propuesta, se implementará un sistema de gobernanza que actuará como plataforma para la formalización del funcionamiento del Directorio de Manejo Participativo para el Parque Provincial Copahue, que influirá en cumplimiento de la ley 2594/08.

## 1. Introducción

### 1.1 Antecedentes

El Plan de Manejo del Parque Provincial Copahue fue elaborado durante el año 1988 cuando las realidades ambiental, social y económica del área eran muy distintas a las actuales. Esta dinámica propia de los sistemas naturales que interaccionan con componentes sociales y demográficos confiere una complejidad que debe ser manejada de manera urgente.

Hasta el año 1996, debido al recurso termal que contiene el Parque Provincial Copahue, su administración estaba a cargo de la Dirección Provincial de Termas. Asimismo, tampoco existía un órgano de aplicación específico para la administración de las áreas naturales protegidas provinciales y menos aún la conformación de un equipo técnico para el manejo de las mismas. Por este motivo la elaboración del PGM fue realizado por técnicos y profesionales externos, que fueron convocados debido a la necesidad de “encarar un estudio que comprenda la superficie total del Parque, de manera de disponer de un Plan de Manejo del área, que defina las relaciones entre las áreas de explotación intensiva y las de uso restringido o intangibles que se pudieran determinar” (Martín, 1988). En esta oportunidad no se tuvo en cuenta a la población local en la toma de decisiones, y no se reconoció la importancia de su conocimiento, de sus valores y de sus capacidades.

Esta forma de planificación llevada a cabo por profesionales que no se desempeñaban en el área y sin la participación de la comunidad, derivó en una escasa implementación del plan, un diseño inadecuado de su zonificación, el desconocimiento de la herramienta por parte de la comunidad, y la falta de control por parte de esta sobre la gestión, transformándose como se denomina comúnmente en un “plan de papel”.

Desde el año 1996, se cuenta con un órgano de aplicación específico, la Dirección Provincial de Áreas Naturales Protegidas, con un equipo de trabajo conformado por profesionales, técnicos y guardaparques que, a través de su experiencia y formación, intentan aplicar los principios del Enfoque Ecosistémico (EE) como “estrategia para la gestión integrada de la tierra, el agua y los recursos vivos, promoviendo la conservación y utilización sostenible de modo equitativo” (Andrade et al, 2011). De este enfoque, desarrollado en el ámbito del Convenio de Diversidad Biológica de las Naciones Unidas, se destacan los siguientes principios que, en la actualidad, pretenden guiar los procesos de planificación de las áreas protegidas provinciales:

El Principio 1: La elección de los objetivos de la gestión de los recursos de tierras, hídricos y vivos debe quedar en manos de la sociedad. Esto es particularmente importante para el Parque provincial Copahue dada la diversidad de grupos con diferentes características sociales, culturales y económicas presentes en la población que lo habita.

Principio 9: En la gestión debe reconocerse que el cambio es inevitable. Con dos urbanizaciones en su interior y conductas humanas que muchas veces aceleran los procesos de cambio, la gestión del Parque Provincial Copahue debe estar comprometida a adaptarse a nuevos desafíos de manejo.

Principio 10: Se debe procurar el equilibrio apropiado entre la conservación y la utilización de la diversidad biológica, y su integración. La diversidad biológica presente en el Parque posee valor como proveedor de bienes y servicios ecosistémicos para gran parte de la población que lo habita; por este motivo se deben programar medidas de

manejo que integren los ecosistemas protegidos a los ecosistemas aprovechados por el hombre.

Principio 11: deberían tenerse en cuenta todas las formas de información pertinente, incluidos los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades científicas, indígenas y locales. En el Parque Provincial Copahue, conviven diferentes grupos humanos con culturas propias que se reflejan en los conocimientos y el manejo que realizan sobre los bienes naturales. Toda esta información de manejo es útil al momento de plantear estrategias efectivas de gestión de los ecosistemas.

Principio 12: Deben intervenir todos los sectores de la sociedad y las disciplinas científicas pertinentes.

De esta manera, al considerar estos principios del EE en el diseño de los planes de manejo de las áreas protegidas provinciales, se incrementa la probabilidad de generar procesos participativos e inclusivos en la gestión de los ecosistemas y contribuir a una gobernanza sostenible de los paisajes y los recursos naturales.

### **Antecedentes de participación para el manejo del Área Natural Protegida de la Provincia de Neuquén y Parque Provincial Copahue**

La política de manejo participativo en las áreas protegidas de la Provincia de Neuquén, surge por una iniciativa del Equipo Técnico de la Dirección de Áreas Naturales Protegidas en consenso con el Municipio de la localidad de Las Ovejas con el objetivo de contrarrestar la falta de un Plan General de Manejo para el Área Natural Protegida Epu Lauquen y la necesidad de minimizar los impactos negativos producidos por las actividades desarrolladas de manera no sustentable, como el turismo y la ganadería. Por tal motivo, en el año 2003 se establece el directorio de manejo conformado por algunos de los sectores más representativos de la comunidad, el Municipio de Las Ovejas y diferentes organismos gubernamentales a nivel provincial.

Este antecedente se transformó en un disparador para la búsqueda de alternativas de manejo efectivo de las unidades de conservación de la Provincia. Se comienza a quebrar al interior de la Dirección Provincial de Áreas Naturales Protegidas la forma tradicional de manejo de las áreas y se concluyó que no existe una buena gestión, si los usuarios directos del área no conocen los beneficios de la conservación de los recursos y no participan en las decisiones de manejo de esta. Por tal motivo y por estar ampliamente demostrado que la gestión del estado por sí sola no logra que se alcancen todos los objetivos de conservación de sus áreas protegidas al mismo tiempo que beneficie y satisfaga las necesidades sociales, es que se comenzó a trabajar en la idea e implementación de directorios de gestión participativa, en el cual los sectores con intereses sobre el área protegida provincial participan en un ámbito de discusión y acuerdo para el manejo de la misma a través de sus representantes.

En este sentido, la administración de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia construyó una visión en relación con el manejo participativo, en la cual se plantea que las unidades de conservación de Neuquén tengan las siguientes características:

- Promueven la conservación de la biodiversidad, objetivo primero de creación y gestión de estas unidades de conservación, formulando acciones de manejo que cumplan con este objetivo rector.
- Son escenarios de campos de veranada y residentes permanentes de crianceros o pequeños productores, que a través de la zonificación del espacio protegido se convierten en modelos de respeto mutuo entre la práctica tradicional y los objetivos de conservación del área.

- Aquellas áreas donde se permiten actividades productivas que mantienen las características ecológicas principales del espacio, deben constituirse en ejemplos de manejo sustentable de los Recursos.
- Deben contribuir a mejorar la calidad de vida de las comunidades locales y a reducir la pobreza.
- Deben constituirse en ejemplos de una relación de respeto del ser humano para con las otras especies y medio natural.

### **Experiencias participativas en el Parque Provincial Copahue**

Una de las primeras experiencias participativas para el manejo del Parque fue con la creación del Directorio de Gestión Participativa. Este espacio de encuentro, intercambio de información, debate y decisión, contó con dos intentos de conformación e implementación.

El primero en el año 2004, se conformó el Directorio de Gestión Participativa (DGP) para el manejo del Parque Provincial Copahue, con la finalidad de integrar a la comunidad y sus actores en los procesos de toma de decisiones. De esta manera se identificaron representantes de distintas instituciones con fuerte incidencia en el desarrollo de actividades dentro del parque: Municipalidad de Caviahue-Copahue, Dirección General de Áreas Naturales Protegidas (DGANP), Sociedad de Bomberos Voluntarios, Asociación Montaraces Andinos (ONG), CPEM N°74, Escuela N°164, Compañía de los Andes S.A. y la Cámara de Comercio de Caviahue Copahue.

En este marco, se concretaron algunas reuniones, informativas y abiertas a la comunidad en general, con la finalidad de convocar a formar un espacio de gestión participativa para el parque, definir su funcionamiento, promover una agenda de trabajo y realizar un panorama de la situación del Plan General de Manejo en el área protegida. Lamentablemente, debido a los cambios de Gobierno y funcionarios del sector en el periodo 2005 al 2007, no se realizaron más reuniones, quedando sin efecto su funcionamiento.

La creación del directorio había generado grandes expectativas, principalmente por el carácter participativo en la toma de decisiones sobre el área protegida, pero debido a la falta de operatividad y voluntad política, los participantes vieron frustradas sus intenciones de construir este espacio. Esta caracterización del primer directorio de manejo para el Parque Provincial Copahue, permitió avanzar en el análisis posterior para reencauzar la propuesta.

Con la sanción de la ley del Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas (Ley N°2594, 2008) se incorporó y legitimó en dos de sus artículos la conformación y funcionamiento de Directorios de Gestión Participativa para cada una de las unidades de conservación del sistema.

Más tarde y con la Ley sancionada, se realiza un segundo intento, retomando durante el año 2008, la conformación y puesta en marcha del Directorio de Manejo Participativo. Para esto, se realizaron tres encuentros en la localidad de Caviahue destinado a toda la comunidad. Estas instancias generaron un ámbito de participación, discusión y consenso para la conformación del Directorio de Gestión Participativa del ANP Copahue. Este proceso tuvo como eje central la participación de la comunidad en todas las instancias del desarrollo del mismo, desde la convocatoria inicial para informar sobre la propuesta de conformación y puesta en marcha de un Directorio de Gestión Participativa hasta la selección de sectores y representantes. Los encuentros mencionados se enmarcaron en un programa, cuyo objetivo final fue la selección de representantes (titular y suplente) de sectores interesados en el manejo del área natural

protegido para la conformación del Directorio. El trabajo dio como resultado la definición de 13 sectores sociales que se consideran deben participar a través de sus representantes en el Directorio de Gestión.

Luego, se realizó una convocatoria a cada uno de los sectores identificados, para que sean ellos mismos los que realicen el proceso de elección de representantes titulares y suplentes en el seno de sus organizaciones.

Con los pobladores criollos, se realizaron encuentros específicos, debido a la dinámica de su actividad, ya que residen en áreas diferentes en verano e invierno. En otra instancia y por particularidades de su cultura y cosmovisión de la biodiversidad, se realizaron reuniones, con la comunidad Mapuche Millain Currical. Estos encuentros tuvieron como objetivo la elección de sus representantes y definición de prioridades del sector para comenzar a trabajar y definir en el marco del Directorio.

Si bien no se contó con la participación de todos los sectores identificados durante el proceso de conformación, el mismo contó con una representatividad balanceada de los interesados en el manejo del área natural protegida, incluyendo: Educación Primaria y Secundaria, Comisión Municipal, Comunidad Mapuche Millain Currical, Pobladores criollos (veranadores), prestadores de servicios turísticos, Entre Provincial de Termas de la Provincia de Neuquén, ONG ambientalista, Dirección Provincial Áreas Naturales protegidas (autoridad de aplicación).

La participación en la planificación, manejo y gestión del área protegida Copahue se consideró recomendable y prioritaria por las siguientes razones:

- Dentro del área protegida existen dos tipos de comunidades: urbana y rural. La comunidad urbana está compuesta por unos 600 habitantes y las comunidades rurales están divididas en pobladores criollos (16 familias) y pobladores de la Comunidad Mapuche Millain Currical (59 familias).
- Existe una comunidad informada y motivada para el proceso de participación.
- Existe un plan general de manejo, programas y una zonificación que son las herramientas fundamentales con las que se valen los integrantes para la toma de decisiones.
- Hay presencia de guardaparques establecidos en el área.
- El acceso a los recursos naturales es esencial para el bienestar de la población.
- La población tradicional ha disfrutado históricamente de derechos sobre el área.
- La comunidad es afectada por el modo en que se desarrolla la planificación y gestión del área.
- El régimen de gestión existente no ha sido efectivo en su intento por lograr un uso racional de los recursos.

En el año 2010 y por los mismos motivos que generaron la interrupción en el año 2004 (cambio de Gobierno y desinterés de los nuevos funcionarios del sector), dejó de funcionar el Directorio de Manejo Participativo.

Si bien los procesos de participación social no han logrado consolidarse institucionalmente, a pesar de que la ley que rige el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas (Ley N°2594, 2008) promueve su desarrollo, han sido “motor de cambio” de diversas movilizaciones sociales en defensa del territorio y sus ecosistemas protegidos, quizás como resultado de nuevas valoraciones de la naturaleza y el ambiente en el que interactúan las comunidades rurales y campesinas de la región.

Asimismo, de las experiencias y procesos sociales, existe una mayor demanda de participación por parte de los actores o población involucrada.

## **1.2 Definición del problema**

El plan de manejo del Parque Provincial Copahue (Martin, 1988), además de ser un “plan de papel” o poco realista, se encuentra completamente desactualizado, por lo cual su implementación es prácticamente nula.

Desde el año 1988 a la fecha, se dieron procesos de degradación ambiental reflejados a través de los signos de intenso sobrepastoreo por uso ganadero deficientemente regulado y fiscalizado; procesos de volcanismo con emanaciones de gases y cenizas que generan desplazamientos de los crianceros con su ganado a sectores del parque destinado a otros usos; presión de las urbanizaciones sobre los valores de conservación y crecimiento en el número de visitantes con fines turístico. Todas estas situaciones generan mayores demandas de usos sobre los recursos naturales, que, en ausencia de una adecuada planificación y manejo, deterioran la calidad del recurso natural de sustentación.

Esta problemática se agrava aún más, teniendo en cuenta la pérdida de un espacio de discusión y consenso como representó el Directorio de Gestión Participativa, que generó alejamiento y desconfianza entre los pobladores y los administradores del área protegida, intensificando los conflictos que surgen de la superposición de intereses sobre la misma.

Por lo tanto, el problema central es la falta de instrumentos de planificación y gestión desarrollados de manera participativa e inclusiva, lo que no permite una gobernanza efectiva y eficiente orientada a la conservación del Parque Provincial.

## **1.3 Justificación**

Las áreas protegidas constituyen uno de los principales instrumentos para la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad. A su vez, en estos espacios transcurre la vida y las actividades productivas de los pobladores, lo que hace necesario promover un esquema participativo, descentralizado y democrático de conservación y desarrollo, en el marco de los principios del Enfoque Ecosistémico, que pueda generar características de sinergia, según el cual se complementen y multipliquen capacidades y todas las partes se beneficien.

En ese contexto, se hace cada vez más necesario elaborar lineamientos que contribuyan o posibiliten la intervención de los pobladores en un plan de manejo inclusivo, en el cual los pobladores interesados sean parte y actores directos del mismo. La actualización del plan de manejo del Parque Provincial Copahue es importante para incorporar las necesidades sociales y rediseñar programas de manejo que respondan a la situación actual del área protegida. “Al mismo tiempo que crecen las demandas por los servicios prestados por los ecosistemas, las actividades humanas disminuyen la capacidad de muchos ecosistemas para satisfacer tales demandas. Llevar a cabo intervenciones adecuadas en materia de planificación y manejo de recursos, permite revertir la degradación de los ecosistemas y aumentar el aporte que éstos hacen al bienestar humano y el avance hacia el desarrollo sostenible” (WRI, 2003).

El área protegida Copahue resulta ser el área con mayores y más complejos problemas de manejo de todo el Sistema de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Neuquén. Esto se debe principalmente a:

- Gran cantidad de visitantes que recibe, es el área con mayor ingreso y permanencia de turistas número de visitantes.
- Posee dos urbanizaciones en su interior.
- Es escenario de campos de veranada que ocupan pobladores criollos y la Comunidad Mapuche Millain Currical.
- Procesos eruptivos del volcán Copahue ocurridos en los últimos 8 años.
- Disparidad de las administraciones que se han hecho cargo del parque, con funcionarios del sector sin formación ni experiencia en el manejo de las áreas protegidas y objetivos de gestión disímiles.
- Falta de recursos humanos y económicos.
- Falta de reglamentación de la Ley 2594/2008 que acarrea numerosos inconvenientes para la aplicación de la misma.

Por lo tanto, la justificación del estudio se sustenta en la necesidad de plantear una metodología de planificación que asegure la participación e inclusión de todos los actores involucrados en la gestión del Parque Provincial Copahue.

#### **1.4 Objetivo general:**

Proponer una metodología para la actualización del plan general de manejo del Parque Provincial Copahue con un diseño participativo e inclusivo.

#### **1.5 Objetivos específicos:**

- a. Identificar las metodologías disponibles para el manejo de las áreas naturales protegidas que garanticen la participación e inclusión en el proceso de actualización del plan general de manejo del Parque.
- b. Proponer una secuencia que ordene el desarrollo de la actualización del Plan General de manejo.

## **2. Marco teórico**

### **2.1 Marco referencial**

En este punto resulta imprescindible una presentación de las bases teóricas sobre la investigación propuesta. El presente marco de referencia presenta las conceptualizaciones de conocimiento obligatorio para una adecuada comprensión del análisis que se lleva a cabo en el desarrollo de la investigación.

#### **2.1.1 Planes generales de manejo**

El plan de gestión o plan de manejo es el máximo instrumento de planificación estratégica que contiene las directrices necesarias para orientar la gestión (manejo y administración) del área protegida y para su seguimiento y evaluación. Es un documento en el cual, en base a una caracterización y un diagnóstico del área, se formulan los objetivos de conservación, los objetivos del plan, las estrategias de conservación para lograrlos y el ordenamiento del espacio. Debe ser un documento realista elaborado en base a los recursos disponibles (financiero, material, humano, institucional, tecnológico) que no deja por ello de plantear lo imprescindible. Es una herramienta clave para la toma de decisiones.

Es muy importante en este proceso, que la planificación requiera de mecanismos paralelos y simultáneos de comunicación, participación y capacitación por parte de todos los involucrados (Nuñez, 2008; INRENA-GTZ/PDRS, 2008). Esto debe garantizarse a lo largo de todo el proceso.

#### **2.1.2 Estrategias de conservación**

El presente trabajo considera que, para la elaboración del plan de manejo del Parque Provincial Copahue, se deben aplicar dos estrategias proactivas y complementarias, manejo participativo, y enfoque ecosistémico; sobre los cuales se profundiza a continuación:

##### **2.1.2.1 Manejo participativo a partir de la gobernanza**

Una de las estrategias es la que propone el manejo adaptativo y colaborativo (Evans et al, 2015), según el cual las personas que tienen intereses en la conservación y el desarrollo sostenible acuerdan actuar de manera conjunta para planificar, observar y aprender de la implementación de sus planes, teniendo en cuenta que muchas veces los planes no logran alcanzar los objetivos esperados. Trabajar con un grupo determinado de personas requiere de la participación de actores de diversas escalas que representen satisfactoriamente la diversidad de sectores involucrados.

En el manejo participativo de los recursos naturales, los esfuerzos de colaboración son más propensos a generar resultados positivos. Al colaborar, sumar conocimientos y aprender de manera conjunta, la población local y otros actores tienen muchas más probabilidades de lograr resultados consensuados en temas de manejo (Evans et al, 2015). Se debe tener en cuenta que para que las comunidades locales participen efectivamente en la toma de decisiones, deben estar involucradas en el aprendizaje y en la creación de conocimiento.

Todo este trabajo colaborativo se pretende resulte en la implementación de los principios de la gobernanza tal se describe en la Serie de Directrices N°20 para buenas prácticas en áreas protegidas (Borrini-Feyerabend et al, 2014): “las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo son ejercidos el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros interesados”. Asimismo, este escenario de gobernanza, tomando lo descrito en las Directrices mencionadas, para que sea apropiado, deberá estar diseñado a la medida de las especificidades del contexto y ser eficaz para ofrecer resultados duraderos de conservación, beneficios para la subsistencia y respeto de los derechos.

La gobernanza debe acompañar la dinámica del manejo y ser asimismo adaptable, en respuesta a los desafíos actuales y al cambio global. En este marco, es imprescindible incluir la aplicación de la ley, la promoción del diálogo constructivo y el acceso a la información, la responsabilidad en la toma de decisiones y la existencia de instituciones y procedimientos para la justa resolución de conflictos.

Se tomará la sugerencia del enfoque de la conservación basado en los derechos asumido por la UICN (2008<sup>a</sup>), para denominar a los actores clave como “titulares de derechos e interesados”. Se refiere a “titulares de derechos” cuando hablamos de actores socialmente dotados con derechos legales o consuetudinarios con respecto a la tierra, el agua y los recursos naturales. Los “interesados” tienen intereses y preocupaciones directos o indirectos respecto de estos, pero no necesariamente disfrutan de un título legal o socialmente reconocido sobre ellos (UICN, 2008<sup>a</sup>).

Borrini-Feyerabend et al. (2014) mencionan que existen diferentes titulares de derechos e interesados que deberían estar involucrados en la planificación y manejo de las áreas protegidas por una variedad de razones:

- Propiedad o acceso reconocido legalmente y derechos de uso de la tierra, el agua y/o los recursos naturales en cuestión;
- Derechos consuetudinarios de propiedad, gobernanza, acceso y uso de la tierra, el agua y los recursos naturales (aunque no sean legalmente reconocidos);
- Vínculo con la tierra de carácter histórico, cultural, espiritual o recreativo, lo que puede conferir gobernanza, acceso, uso u otros derechos; continuidad de la relación (ej., de residentes y usuarios de los recursos por largo tiempo), lo que puede conferir gobernanza, ocupación, uso u otros derechos;
- Dependencia directa de la tierra, el agua y los recursos naturales para la subsistencia y/o los ingresos básicos;
- Pérdidas, daños y otros costos en los que se ha incurrido debido a la creación de un área protegida, lo que puede llevar a conferir títulos compensatorios;
- Compromiso y esfuerzos invertidos en el área en favor de su conservación, lo que puede conferir títulos meritorios o compensatorios;
- Mandato de gobernanza específico otorgado por la legislación y/o a través de elecciones en sistemas democráticos;
- Posesión de conocimientos y habilidades singulares y valiosas para la toma informada de decisiones;
- Misión y/o mandato específico para implementar políticas nacionales o internacionales de conservación y desarrollo; y
- Representación de intereses no locales relacionados con las áreas protegidas.

### 2.1.2.2 Enfoque ecosistémico

La otra estrategia, complementaria a la anterior, es el Enfoque Ecosistémico (EE), que se adopta como marco principal para la acción y el logro de los tres objetivos del Convenio de Diversidad Biológica de las Naciones Unidas: conservación, uso sostenible y distribución justa y equitativa de los bienes y servicios de la biodiversidad. El hombre, la sociedad y su cultura, son componentes centrales de los ecosistemas. La meta central del EE es el uso sostenible de los bienes y servicios de los ecosistemas y el mantenimiento de la integridad ecológica (Andrade et al, 2011).

En dicho contexto, las áreas protegidas encajan como un instrumento importante de dicho enfoque (Dudley, 2008). Pone a la gente y a sus prácticas de manejo de los recursos naturales en el centro de la toma de decisiones, por esto puede utilizarse para buscar un balance apropiado entre la conservación y el uso de la diversidad biológica en áreas en donde hay múltiples usuarios de los recursos y de los valores naturales importantes (Andrade, 2007).

Ambas estrategias implican que planificar para el manejo de un área protegida no debe estar limitado a la elaboración de un plan de manejo estático, sino que debe verse como un proceso dinámico.

En el Marco del CBD, Art. 8º a) y e) Decisión VII 28 adoptada en la COP-7 (UNEP/CBD/COP/DEC/VII/28, 2004), se enfatiza la necesidad de *“mejorar sustancialmente la planificación y administración de áreas protegidas basadas en el sitio, utilizando procesos de planificación de sitios altamente participativos y científicos que incorporan objetivos, metas, estrategias de administración y programas de vigilancia inequívocos en materia de diversidad biológica, aprovechando las metodologías existentes”*.

### 2.1.3 Evaluación de efectividad.

Para evaluar la efectividad y eficiencia de las acciones de conservación, los “Estándares Abiertos para la Práctica de la Conservación”, son un producto del trabajo colaborativo de la Alianza para las Medidas de Conservación (CMP, 2013), que combina principios y mejores practicas de manejo adaptativo y gestión basada en resultados de conservación y utiliza esta información para aprender sobre lo que funciona y lo que no (CMP, 2013) Los principios generales para su implementación, son coincidentes con las estrategias anteriormente descriptas:

- Involucrar a los actores.
- Movilizar la participación efectiva y el intercambio de información
- Internalizar el aprendizaje.
- Documentar las decisiones.
- Hacer ajustes según sea necesario.

## 2.2 Antecedentes de la Institución

La Provincia del Neuquén, Patagonia Argentina, cuenta con un muy interesante conjunto de Áreas Naturales Protegidas bajo su administración, que junto con los Parques Nacionales resguardan buena parte de los ambientes naturales de la Provincia.

En Neuquén existen cuatro Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción nacional y once de jurisdicción provincial. En total, estas quince áreas abarcan el 13% de la superficie de la provincia, de las cuales el 74,7% corresponden a áreas nacionales y el 25,3% a áreas provinciales.

El primer Área Natural Protegida de jurisdicción provincial en crearse fue Copahue creada en el año 1962. Las Unidades de Conservación Provinciales son administradas en su totalidad por la Dirección Provincial de Áreas Naturales Protegidas. El marco legal que rige el funcionamiento del sistema está dado por la Ley Provincial N°2594, sancionada durante el año 2008 (Ley 2594, 2008). Esta ley no se encuentra aún reglamentada, lo cual dificulta enormemente su implementación.

### **2.3 Descripción del área de estudio**

#### **Características del Parque Provincial Copahue**

El Área Natural Protegida Copahue se encuentra en el noroeste de la Provincia del Neuquén, Argentina, ver localización en Figura 1.

## Localización del ANP Copahue

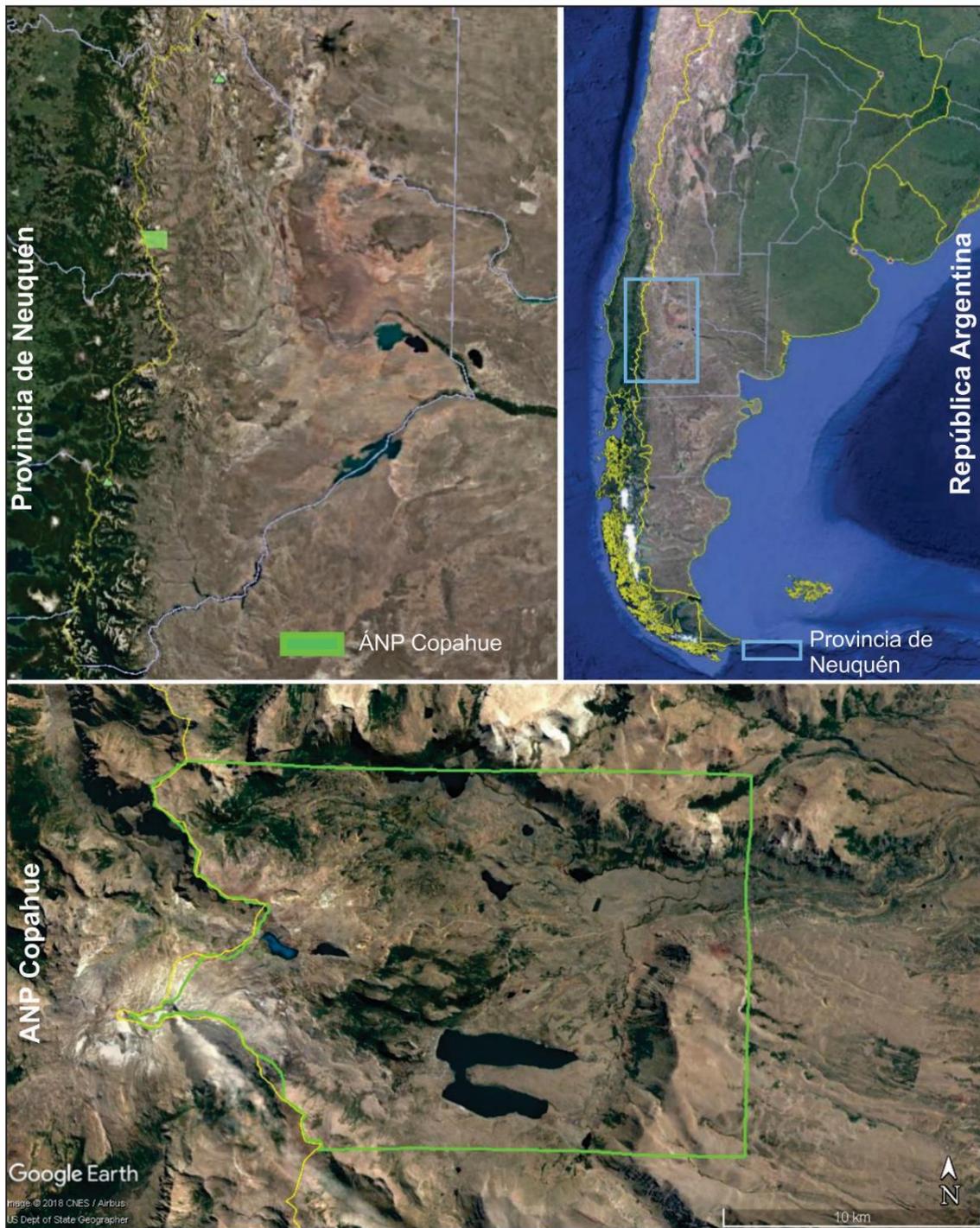


Figura 1. Localización geográfica ANP Copahue. Fuente: Dirección Provincial Áreas Naturales Protegidas. Elaboración propia.

El Parque Provincial Copahue, se muestra en la Figura 2, tiene una extensión de 28.585 has. Posee en su interior dos centros urbanos. La localidad de Copahue, ubicada a más de 1.900 m. de altitud, se encuentra en el sector noroeste del parque y constituye un centro fundamentalmente orientado a la prestación de servicios termales. Por razones de rigurosidad climática carece de población permanente y permanece abierto únicamente durante la temporada estival. Caviahue constituye una pequeña villa ubicada a orillas del lago homónimo y es un asentamiento permanente de 608

habitantes (Censo Nacional, 2010) que ofrece servicios de alojamiento, alimentación, excursiones y actividades deportivas y de esparcimiento a los visitantes tanto durante la temporada estival como invernal.

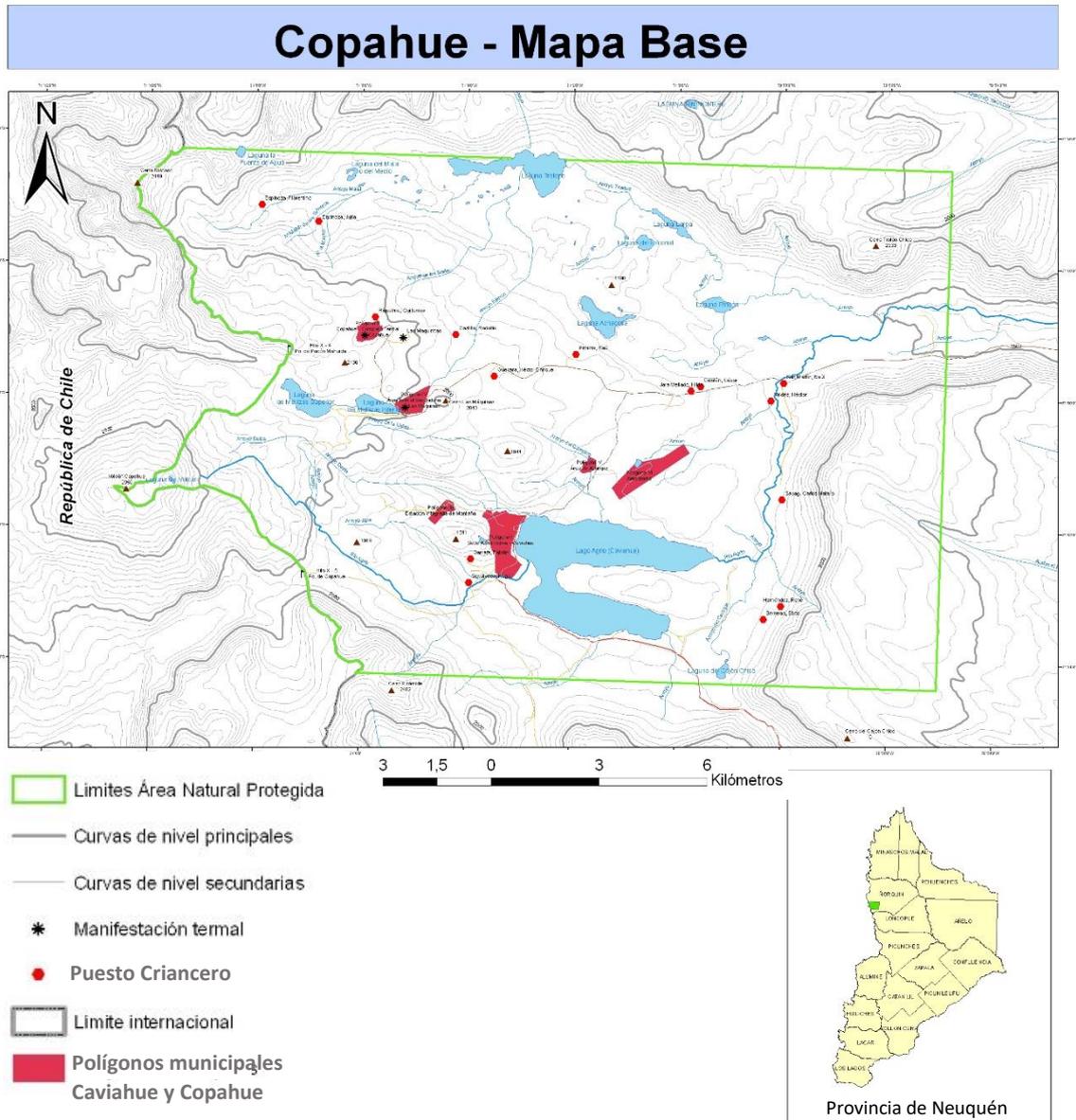


Figura 2. Mapa base ANP Copahue. Dirección Provincial Áreas Naturales Protegidas. Provincia de Neuquén. Fuente: Dirección Provincial Áreas Naturales Protegidas.

## **Categoría de manejo**

Si bien, por costumbre se lo denomina vulgarmente como “parque provincial”, esta denominación no responde a su categoría de manejo.

La categoría asignada en el Plan General de Manejo (Martin, 1988) es la de “reserva provincial”, equivalente a la categoría de manejo “área protegida con recursos manejados” (categoría VI de UICN).

## **Zonificación**

La zonificación del Área Natural Protegida Copahue fue definida por Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N°1000/90 (Decreto N°1000, 1990) y luego actualizada en el año 2007 y aprobada por Decreto N°746/07 (Decreto N°746, 2007). Las zonas propuestas en este decreto se muestran en la Figura 3 y son las siguientes:

- Zona de uso público extensivo: zona donde se permiten usos extensivos, incluyendo actividades científicas, educativas y recreativas, pero no concentradas o a gran escala. Se permitirá la construcción de infraestructura simple, de bajo impacto y de características armónicas con el medio como por ejemplo refugios de montaña, camping con servicios mínimos, sendas para actividades de trekking, cabalgatas, bicicletas, rafting, escalada, pesca deportiva, etc.
- Zona de uso público intensivo: zonas relativamente pequeñas donde se permiten actividades recreativas y turísticas intensivas con altas concentraciones de visitantes asociadas a infraestructura de servicios, en este caso a zonas de camping organizado, pistas de esquí, áreas de recreación diurna.
- Zona de aprovechamiento de recursos naturales: zonas donde se permiten actividades productivas sustentables (ganadería, explotación forestal) sujetas a autorización de la autoridad encargada del manejo del espacio protegido con el fin de mantener las características ecológicas principales del espacio. Los productores rurales residirán aquí.
- Zona de uso especial: zonas de tamaño pequeño para instalaciones administrativas, de servicio o viviendas no relacionadas con el uso público.

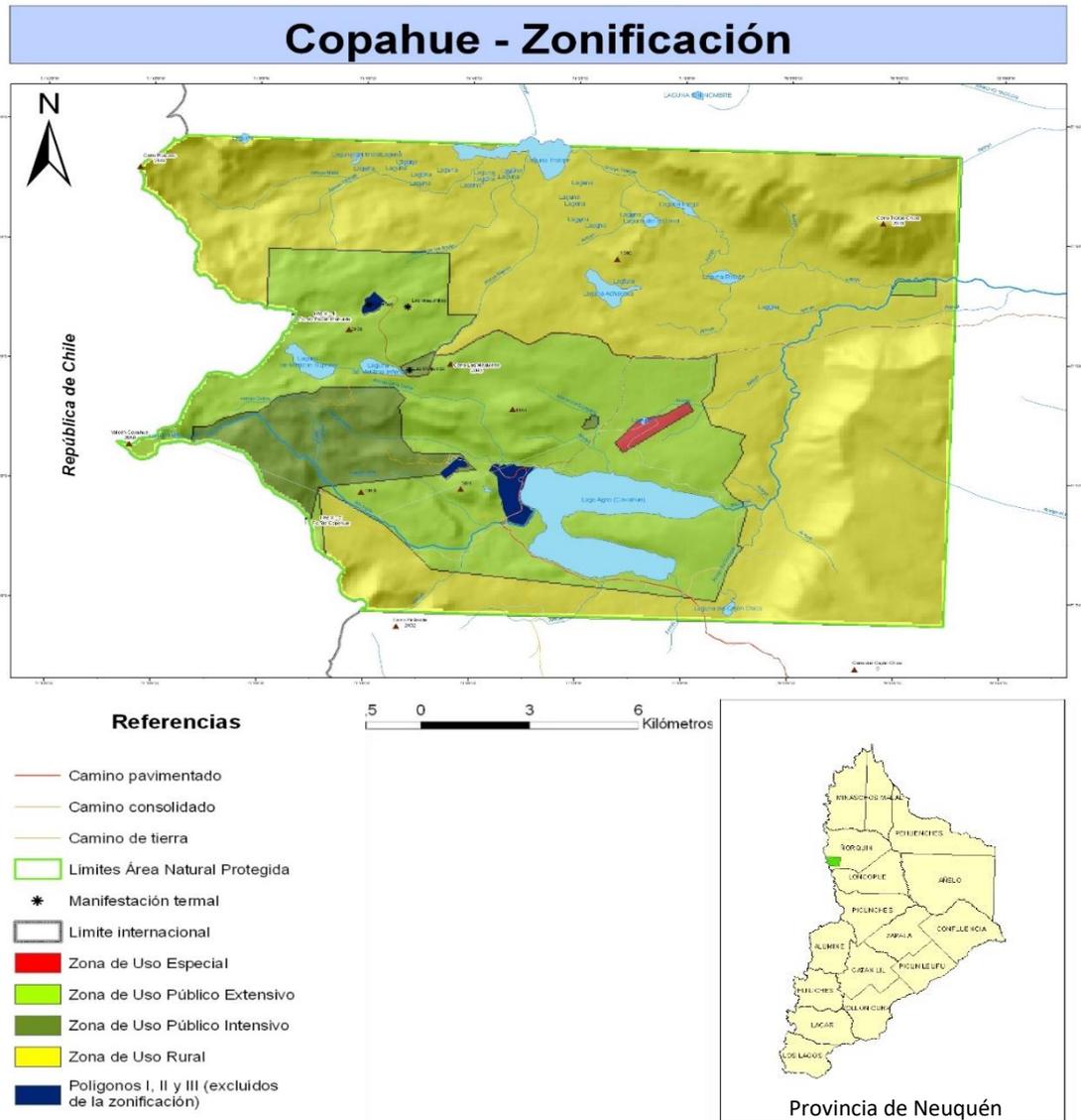


Figura 3. Mapa zonificación ANP Copahue. Dirección Provincial Áreas Naturales Protegidas. Provincia de Neuquén. Fuente: Dirección Provincial Áreas Naturales Protegidas.

### Provincias fitogeográficas

Fitogeográficamente en el ANP Copahue se encuentran representados los Distritos del Pehuén (Provincia Subantártica, Dominio Subantártico, Región Antártica), Subandino (Provincia Patagónica, Dominio Andinopatagónico, Región Neotropical) y Altoandino Austral (Provincia Altoandina, Dominio Andinopatagónico, Región Neotropical). La importancia de la reserva como muestra fitogeográfica se incrementa teniendo en cuenta que constituye además el límite septentrional de distribución de la *Araucaria araucana* en la Argentina, además se encuentra en una zona de potenciales transiciones tanto entre el Distrito Altoandino Austral y el Cuyano, como entre los Distritos Subandino y de La Payunia. Estas características biogeográficas y las particularidades ecomorfológicas que evidencia el área con relación al resto de la cordillera andina norpatagónica, permiten predecir la existencia de ecotipos y endemismos que ratifican la importancia ecológica del parque y su bosque nativo.

## Pehuén

Uno de los principales valores de conservación del Área Natural Protegida Copahue es el pehuén (*Araucaria araucana*), constituyendo el límite más norteño de distribución de la especie en Argentina. Esta especie solo se encuentra en Argentina (solo habita la provincia del Neuquén) y en Chile (Movia, 1982). Se puede observar un bosque puro de *Araucaria araucana* en la Foto 1 y un bosque mixto de *Araucaria* y *Nothofagus* en la Foto 2.

El pehuén posee una madera de alta calidad y durabilidad, lo que provocó su explotación comercial. En Argentina se estima que el 40% de los bosques de pehuenes fueron eliminados.

Produce una semilla de gran tamaño, el piñón (Foto 3), el cual es consumido por una gran cantidad de especies de fauna nativa, y por la fauna silvestre exótica. El ser humano es otro gran consumidor de piñones. En el pasado fue parte fundamental de la dieta de la población Mapuche y aún hoy las semillas de pehuén representan del 10% al 15% de la dieta durante el período de recolección (febrero-mayo) y durante el largo invierno (junio-setiembre) cuando son la fuente principal de hidratos de carbono. El pehuén tiene una gran importancia cultural, siendo uno de los emblemas más distintivos de la provincia del Neuquén y un árbol sagrado para el pueblo Mapuche.



Foto 1: Bosque *Araucaria araucana* (pehuén).  
Fuente: [www.anp.gov.ar/](http://www.anp.gov.ar/)



Foto 2: Bosque mixto *Araucaria araucana* (pehuén) y *Nothofagus antártica* (ñire)  
Fuente: [www.anp.gov.ar/](http://www.anp.gov.ar/)



Foto 3: Piñón, semilla de *Araucaria araucana* (pehuén).  
Fuente: [www.anp.gov.ar/](http://www.anp.gov.ar/)

## Fauna

La reserva reviste un interés faunístico particular por tratarse de una zona de transición e interdigitación entre tres grandes regiones ecológicas: la Altoandina, la Subantártica y la Patagónica, con el agregado de elementos propios de las regiones contiguas de Chile.

Es el límite austral de varios elementos altoandinos como *Phymaturus palluma*, *Euneomys* cf. *mordax* y la gaviota andina *Larus serranus*; y se encuentra a su vez en el límite norte de los bosques andino patagónicos, incluye el extremo norte conocido de la

distribución de especies como *Bufo variegatus*, *Pleurodema thaul*, *Liolaemus pictus*, *Chloephaga poliocephala*, *Anas specularis*, *Colaptes pitius*, y *Xolmis pyrope*, por mencionar algunos (Christie, 1988).

Se pueden observar ejemplos de esta fauna en las fotos 4 y 5.



Foto 4: *Chloephaga poliocephala* (cauquén real).  
Autor: Pablo Fanti

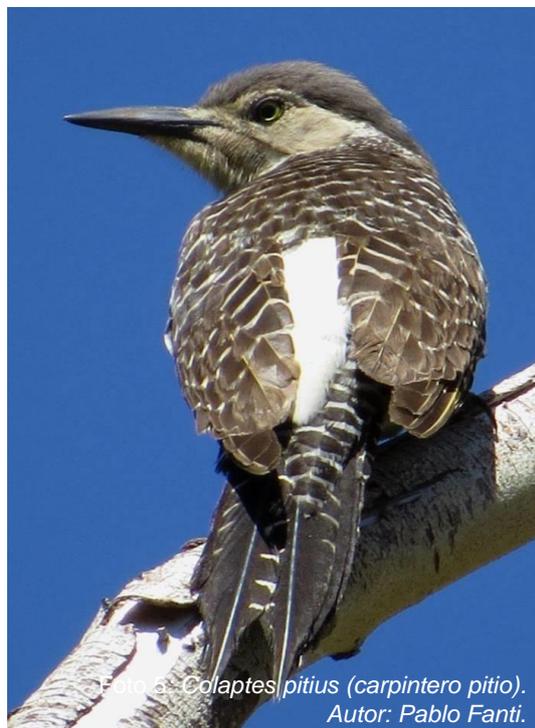


Foto 5: *Colaptes pitius* (carpintero pitio).  
Autor: Pablo Fanti

## Volcán Copahue

El Copahue es un volcán activo que presenta numerosos cráteres alineados en dirección NE por donde ha expulsado rocas volcánicas que hoy conforman el edificio volcánico principal. El cráter activo se encuentra coronado por un glaciar que alimenta una laguna intracraterica de dinámica temporal.

Durante sus periodos no-eruptivos, el cráter activo presenta una laguna ácida termal con valores de pH inferiores a 1 y temperaturas que habitualmente oscilan entre los 30 y 50 °C. Desde el flanco este del volcán nacen dos vertientes ácidas termales con valores de pH ~1 y temperaturas de hasta 80 °C. Las vertientes se unen aguas abajo para formar el río Agrio superior (pH ~2) que vierte sus aguas en el lago Caviahue (pH 2-3), en ambos casos con temperaturas ambientales. La actividad de este sistema se refleja no solo a través del edificio volcánico, sino también mediante numerosas áreas geotermales que se manifiestan dentro del mencionado complejo volcánico. Las áreas termales presentan manifestaciones en forma de piletas de aguas y fangos burbujeantes, en algunos casos a temperaturas de ebullición, y fumarolas que alcanzan los 160°C. (Petrinovic, et al., 2014).

El volcán se encuentra inestable y con actividad casi continua desde su última erupción el 22 de diciembre del 2012. En la Foto 6 se puede observar la pluma de cenizas.



Foto 6: Volcán Copahue, en erupción con emanación de cenizas.  
Autor: Andrea Mazieres

### **Las Termas de Copahue**

El sistema geotérmico de Copahue tiene dos aplicaciones directas: la bañoterapia y la producción de energía. La primera es muy vinculada con el turismo, la salud y el desarrollo económico de las poblaciones en la reserva, mientras la segunda presenta un conflicto con los intereses turísticos. En la Foto 7 se puede observar el complejo de bañoterapia de Copahue.

El Complejo Termal de Copahue es un sitio donde la actividad volcánica produce en la superficie una serie de emanaciones, mezclas y transformaciones que dan origen a los fangos. Es un predio de aproximadamente 12 hectáreas rodeado de múltiples fumarolas, olletas, respiraderos, vertientes y una serie de lagunas, cada una con su nombre y sus mineralizaciones de características únicas y con efectos terapéuticos (Soria, et al., 2017).



Foto 7: Complejo Termal Copahue.  
Fuente: [www.anp.gov.ar/](http://www.anp.gov.ar/)

### **Pobladores crianceros**

En el noroeste de la Patagonia argentina los productores familiares campesinos autodenominados crianceros, desarrollan una forma productiva ganadera particular caracterizada por la trashumancia.

El sistema trashumante constituye una forma productiva particular de clima mediterráneo frío, observándose en su máxima expresión en la provincia del Neuquén. Es un movimiento recurrente, pendular y funcional, la periodicidad está regulada por el ritmo cíclico de las estaciones. Esto origina un cambio temporal de asentamiento seguido por una situación de retorno que da comienzo a un nuevo ciclo. En el sistema trashumante se destacan la veranada, la invernada y la ruta pecuaria. La veranada se realiza en los valles de altura, este ambiente brinda pastos y aguadas al rodeo. Su estadía varía en función de la distancia a los campos de invernada y la altitud de los campos de veranada, pudiendo variar entre tres y cinco meses. La invernada se desarrolla en la meseta y valles inferiores en donde la escasez de agua y de pasturas se hace crítica a fines de la primavera.

El Espacio Social de la Trashumancia está atravesado por diversas dimensiones sociales, económicas, productivas, ambientales y culturales. No se remite solamente a los procesos históricos culturales o a los procesos naturales en búsqueda del bienestar familiar y animal que permitan recrear a las familias, sino que aparecen nuevas formas de representación de estos espacios vinculados a la cercanía y crecimiento de los centros turísticos (termal Copahue-Caviahue) como oportunidad de desarrollo de la comunidad.

Las Rutas de Arreo son parte del circuito del sistema trashumante (veranada-invernada) que ha evolucionado en distintos sentidos por parte de las familias mapuche y crianceros en general.

El Parque Provincial Copahue y sus alrededores son campos de veranada de pequeños productores trashumantes, en la Foto 8 se observa un campo de veranada con corral

de encierro para el ganado. Los pobladores concurren al área durante los meses de verano, variando la fecha de arribo en función del estado del tiempo y del pastizal, para ello deben trasladar sus animales por sectores cada vez más difíciles.

Las familias campesinas son al mismo tiempo unidades productoras y de consumo, que encuentran en la producción agropecuaria su fuente de subsistencia, cuyo capital principal es su propio trabajo. Sus vínculos con el resto de la sociedad local adoptan las siguientes singularidades: acceso diferencial a los recursos, escaso poder de negociación en el mercado de productos, desarrollo de pluriactividad y combinación de ingresos prediales y extraprediales como estrategia de sobrevivencia (Bendini, M. et al, 2004).

Un gran porcentaje de los pobladores rurales que concurren con sus animales a veranar al Parque, pertenecen a la Comunidad Mapuche Millain Currical. Así también usan el ANP como alojos en su camino de arreo, familias de la Comunidad Huayquillán.

En el Parque Provincial Copahue, conviven las comunidades mencionadas con los pobladores criollos. En la Foto 9 se muestran pobladores criollos en fiesta popular, a caballo y con vestimenta típica.



Foto 8: Campo de veranada. Vista de corral de encierro.  
Autor: Andrea Mazieres.



Foto 9: Fiesta Popular. Pobladores criollos a caballo.  
Fuente [www.anp.gov.ar/](http://www.anp.gov.ar/)

## Uso público

El área de uso público (turístico o recreativo) forma parte del corredor turístico denominado “Ruta del Pehuén”, en las que se destaca la presencia del bosque de araucarias o pehuenes. El pehuén y el volcán Copahue confieren gran singularidad al paisaje, lo que otorga un elemento diferenciador a este destino turístico. En las Fotos 10 y 11, se puede observar algunas de las actividades turísticas más frecuentes, como es el trekking al cráter del volcán Copahue y la Observación de aves.

Copahue surge de manera espontánea hacia 1930 por el aprovechamiento de sus recursos termales. El complejo de balneoterapia se construye en la década del 70. Además del uso terapéutico del agua, vapores, algas y fangos, en los últimos años se implementaron programas de prevención, anti estrés y de belleza.

Caviahue se funda en 1986 por iniciativa del Gobierno Provincial como un nuevo centro turístico que complemente la planta de alojamiento de Copahue y que funcione todo el año. En cercanías de Caviahue se implementa la explotación del recurso nieve durante el invierno, mediante el desarrollo de un centro de esquí. De esta manera se diversifica la oferta de atractivos y actividades, complementando el termalismo con esquí y otras actividades en la naturaleza.



Foto 10: Trekking al cráter del volcán Copahue.  
Autor Foto: Pablo Fanti



Foto 11: Observación de aves.  
Autor Foto: Fernando Volij.

### **3. Marco metodológico**

#### **3.1 Diseño metodológico**

El marco metodológico que se presenta a continuación se sustentó en un método cualitativo.

Se siguió un proceso flexible y de continua retroalimentación, que consistió en una búsqueda y lectura de bibliografía e informes afines. Se analizó la información suministrada en los textos seleccionados, los cuales se fueron concatenando hasta lograr una interrelación entre los mismos para concluir en la propuesta que se presenta.

El estudio de los valores naturales y culturales y el sentido que las personas le otorgan al mismo, fue una parte muy importante y necesaria de la información utilizada. Esta información está sustentada en los conocimientos adquiridos por la experiencia previa en el intercambio con la comunidad y contextualizado en el ambiente, escenario de la investigación propuesta.

Se basó en una lógica inductiva - deductiva, representando un proceso sistemático de investigación que consta de partes interdependientes (Dávila Newman, G., 2006), en la cual se examina el mundo social y natural y se desarrolla una técnica coherente para ser aplicada en el Parque Provincial Copahue, pero que puede ser aplicable a situaciones similares.

#### **3.2 Origen de los datos**

Se recopiló la información disponible en bibliografía y experiencias documentadas sobre metodologías para el diseño, planificación y manejo de las áreas naturales protegidas, técnicas para la elaboración de planes generales de manejo que se utilizan a través de guías tanto a nivel global como nacional y sobre metodologías para trabajar en percepciones, emociones y saberes populares, para proponer una metodología costo-efectiva, integral, participativa e inclusiva que permita la actualización del Plan de Manejo del Parque Provincial Copahue.

Asimismo, se indagó e identificó una tipología para definir y caracterizar a los actores sociales que interactúan con el área protegida. La actualización y elaboración de un mapa de actores claves es fundamental para iniciar el proceso participativo desde la etapa de planificación.

Este mapa toma como antecedente las experiencias previas de participación en la construcción del Parque Provincial Copahue, en el cual se tomaron en cuenta la selección de actores claves y su función en el Directorio de Gestión Participativa en el año 2008. Los criterios que se tuvieron en cuenta para definir a los actores, se basaron principalmente en “el vínculo que posee el sector con el Parque Provincial Copahue” y la “función que desempeñaría cada uno de ellos en el DGP”. La experiencia previa, responde a la necesidad de dar continuidad a los procesos de participación social que se llevaron adelante para el manejo del área protegida y la inclusión de nuevos enfoques para el abordaje de las problemáticas locales sin perder de vista los diferentes niveles/escalas, la articulación interinstitucional y los proyectos e intereses que ponen en juego cada uno de los actores sociales en torno al área protegida.

Luego de la lectura y análisis de estos materiales se seleccionó y recomendó la metodología más apropiada de acuerdo con criterios de costo-efectividad y grado de promoción de la participación e inclusión.

Por último, con los componentes propios de cada metodología seleccionada se formuló una propuesta de elaboración del plan general de manejo para el Área Natural Protegida Copahue, que garantice en cada paso la participación activa de la población interesada.

## 4. Resultados

### 4.1 Conceptos metodológicos aplicados

El análisis de diferentes metodologías ha permitido extraer componentes que resultan de valiosa aplicación en la elaboración del Plan de Manejo, bajo esta tónica, se presentan seguidamente tales componentes en relación con la metodología a la que corresponden y con relación a su aplicación en el caso que nos ocupa:

Para la **estructura del plan** de manejo se ha identificado el enfoque del marco lógico, entendido como método de planificación participativa por objetivos que orienta el análisis, la gestión y la evaluación de programas y proyectos, mediante instrumentos que permiten reforzar la participación y la comunicación entre las partes interesadas (AECI, 2000).

En lo que refiere a las **propuestas de zonificación del área protegida**, se ha identificado por un lado los lineamientos establecidos en la Ley 2594 (Ley 2594, 2008) y por el otro la metodología propuesta por Fiori *et al.* (2002) implementada para la zonificación del área natural protegida Auca Mahuida. Esta metodología de zonificación consiste en la combinación de los mapas de requerimientos (características del ambiente de valor óptimo, aceptable o mínimo) para el cumplimiento de cada objetivo de conservación para detectar los conflictos derivados de la superposición en espacio y tiempo de usos no compatibles. Estos conflictos se resuelven según la jerarquía de los objetivos, los cuales se definen en encuentros con la comunidad, los objetivos de mayor jerarquía prevalecen sobre los otras, que deben ajustarse a sus requerimientos aceptables o mínimos.

**Los conceptos sobre valores de conservación, valores claves de gestión, objetivos, indicadores de seguimiento y fuentes de verificación** fueron tomados y adaptados del trabajo de Santiago García Fernández-Velilla (2003), una guía que fue tomada como referencia para la “Guía para la Elaboración de Planes de Gestión de Áreas Protegidas”, editada por la Administración de Parques Nacionales de Argentina (APN, 2010).

En cuanto al **monitoreo de objetivos de manejo** refiere, se ha identificado el esquema de PC&I (principios, criterios e indicadores) utilizado para monitorear el cumplimiento de los principios del enfoque ecosistémico. Este esquema ayuda a descomponer paso a paso el objetivo de manejo en parámetros que puedan ser medibles y evaluados (Lammerts van Bueren y Blom 1996). No solo miden el cumplimiento de las acciones de la planificación, sino que principalmente se mide el impacto o efectividad de dichas acciones o políticas para acercar el sistema de manejo hacia una condición más sostenible (Morán et ál., 2006). Se presenta con un formato de matriz que contiene todo el esquema completo: principios, criterios, atributos e indicadores.

Para designar la **categoría de manejo** se tomarán las categorías de gestión establecidas por la UICN, haciendo hincapié en que la categoría se basa en el objetivo principal de gestión del área y es independiente de la efectividad real de gestión (Dudley, 2008).

De los resultados de la revisión de **metodologías para conocer las percepciones e intercambiar saberes y emociones con los pobladores locales**, se ha identificado la Pedagogía del Conflicto Ambiental (Canciani y Telias, 2014), que sugiere, entre otras ideas fuerzas, “Indagar los diferentes sentidos, percepciones, valoraciones o intereses de los sujetos participantes/destinatarios sobre la problemática ambiental a desarrollar”

(Scribano, 2016), y la utilización de diferentes técnicas del encuentro creativo y expresivo (ECE) que “han surgido como respuesta a demandas de diversas investigaciones en las que se han analizado las interrelaciones entre cuerpos, emociones y conflicto social”. Por ello, se propone desarrollar los ECE como espacios donde “se potencian las conexiones posibles entre sensaciones, emociones, escenas biográficas y sensibilidades sociales procurando articular la vivencia individual con las experiencias colectivas/grupales” (Scribano, 2016).

La **actualización del mapa de actores claves** en el manejo del Parque Provincial Copahue, resulta de óptima aplicación el instrumento elaborado por ENGOV Policy Brief (2014), debido a que se vuelve necesaria la participación de los actores sociales en cada una de las etapas de las políticas de desarrollo sostenible. Para ello, se requiere conocer la racionalidad, ubicación en la cadena productiva, condición de productor o destructor de la biodiversidad y especialmente los saberes en conjunto con los cambios tecnológicos actuales de cada actor.

De la identificación, convocatoria y participación efectiva de estos actores claves dependerán, en gran medida, la instancia más importante de la elaboración del plan, como es la identificación de los valores de conservación y sus objetivos de gestión.

El instrumento propuesto para la actualización del mapa de actores consiste en la construcción de dos cuadros diagnósticos:

1. El primer cuadro diagnóstico (ver cuadro 1, ejemplo para su aplicación) propone una tipología de actores sociales a partir de cuatro especificidades y características socioculturales principales:
  - 1) Demanda de recursos de la naturaleza en el proceso de producción y de consumo.
  - 2) Relación con la biodiversidad (o cómo producen, utilizan o destruyen a la biodiversidad).
  - 3) Su ubicación en la cadena productiva.
  - 4) Relación con la ciencia, la tecnología, la cultura y las entidades representativas.
2. El segundo cuadro diagnóstico muestra el rol que pueden adoptar los actores sociales para que su participación sea activa en la sostenibilidad, se compone de 3 columnas: actor social, tipo de estímulo y tipo de cambio que se requiere.

| <b>Actor social</b>                                     | <b>Racionalidad</b>  | <b>Relación con biodiversidad</b>  | <b>Ubicación en cadena productiva</b>                    | <b>Relación con ciencia, tecnología, cultura y entidades representativas</b> |
|---|--|--|--|--|
| Comunidad Indígenas                                     | Poca relación con el mercado                                       | Uso y domesticación de especies y co-evolución del grupo social con el proceso ecológico | Autoproducción y autoconsumo.                            | Gran potencial en la enseñanza de la conservación de la biodiversidad.       |
| Productores Población campesina parcialmente asalariada | Lograr un autoabastecimiento y asegurar la propiedad de la tierra. | Selección y reproducción de ciertas especies.  | Proveedores de materias primas y comercialización justa. | Demostración de estrategias de auto-subsistencia. Elaboración de productos   |

|                               |  |   |   |  |
|-------------------------------|--|---|---|--|
|                               |  |   |   | agrícolas.<br>Captura y uso de fauna de todo tipo.<br>Conocimientos agrícolas prácticos.<br>Capacitación bidireccional interactuando con los productores.  |
| Gran terrateniente            | Maximizar los ingresos. sin considerar otros factores.<br>Algunos terratenientes a través de la rotación de cultivos consideran los efectos de la destrucción de la biodiversidad. | Entre deterioro de los ecosistemas y uso adecuado por rotación de cultivos  | Intereses importantes en la formación de oligopolios en la agroindustria.   | Reproducción de una cultura dominante de alta transformación de la naturaleza.   |
| Administración Área protegida | Generar conocimiento en manejo de tecnologías y experiencias para el uso sostenible de ecosistemas que son representativos.  | Conserva la biodiversidad especialmente de ecosistemas.   | Se deberán promover, entre otras las siguientes acciones: controlar las cuencas hidrográficas, la captación de carbono, el paisaje, el refugio de fauna, la biodiversidad de ecosistemas. | Campo de experimentación y de estudio del funcionamiento de ecosistemas que son representativos en relación con las culturas características de la región que se cubre y de los actores sociales que rodean las zonas de las ecosistemas |
| Estado regulador              | Definir y aplicar políticas de desarrollo sostenible destinadas a elevar la calidad de vida y el manejo integral de los recursos.  | Recibir el legado de las generaciones pasadas y promover políticas de co-evolución con la estructura natural. Cuidar especialmente las especies en peligro de extinción. Promover un comercio justo que posibilite el uso adecuado de la biodiversidad. | Estimula y desestimula las cadenas productivas para que usen la naturaleza en forma integral y sustentable.   | Diálogo de saberes.<br>Profundización del conocimiento de los recursos y sus aplicaciones.<br>Problemas alimentarios.<br>Estructura participativa para la sociedad civil de los diferentes sectores sociales.                            |

Cuadro 1. Ejemplo para su aplicación. Tipología de tres de los actores sociales respecto al uso de recursos de la naturaleza. Fuente: ENGOV Policy Brief (2014)

| Actor social   | Tipo de estímulo   | Tipo de cambio que se requiere   |
|--|--|--|
| Comunidades indígenas                                      | Dominios de sus ancestros. Protección legal de la tierra.  | Diálogo de saberes. Manifestando en la alimentación, la salud y la tecnología.   |
| Productores<br>Población campesina parcialmente asalariada | Precio de los productos. Propiedad de la tierra. Acceso al crédito para instrumentos de trabajo y vivienda   | Mayor promoción de policultivos en lugar del monocultivo. Difusión de métodos de manejo integral del plagas  |
| Terrateniente  | Liberación de impuestos a la tierra en la medida que cumpla con el Ordenamiento Territorial que estimula el uso integral   | Eliminación de la fumigación aérea, de monocultivos, Rotación de cultivos. Solidaridad con las cooperativas y el pequeño productor.  |
| Administración áreas protegidas                            | Dotar de fondos adecuados para el estudio del papel del manejo integral y sostenible en la protección de la biodiversidad.   | Dotar de fondos adecuados para lograr el manejo integral y sostenible de los ecosistemas.  |
| Estado regulador   | Normas, leyes, financiación, políticas tecnológicas, educativas, de comercio exterior y políticas sociales, étnicas que permitan cumplir su racionalidad. Organización de las instituciones del Estado de manera específica para ayudar a cumplir estos objetivos. | Políticas integrales que superen las visiones sectoriales por recursos que actualmente prevalecen. Reversión de los procesos de degradación, erosión y en general de deterioro del medio ambiente. |

Cuadro 2. Ejemplo para su aplicación. Actor social, tipo de estímulo y cambios que se requieren para una articulación de saberes. Fuente: ENGOV Policy Brief (2014).

## 4.2 Propuesta de elaboración del plan de manejo participativo e inclusivo para el Parque Provincial Copahue

En base a las metodologías e instrumentos identificados, se plantea un procedimiento metodológico para la elaboración del plan de manejo del Parque Provincial Copahue, el cual se resume en el Grafico N°1.

Este enfoque metodológico deberá ser necesariamente fruto de un trabajo multidisciplinario. Para ello, el primer paso será reconocer los siguientes integrantes del equipo de elaboración del plan:

- **Coordinación:** coordinará todas las tareas que se requieran para elaborar el plan, y será responsable de presentar los informes de avance y el producto final en tiempo y forma, de convocar a los participantes en los talleres y asambleas públicas, de gestionar los recursos para su realización, de coordinar el trabajo conjunto de los distintos equipos que participan en la elaboración del plan, etc.
- **Equipos específicos de trabajo:** se constituirán equipos de trabajo a cargo de un responsable, los cuales elaborarán los distintos informes temáticos: flora, fauna, uso público (turismo), uso público (educación), geología, volcanismo, arqueología e historia, pobladores, recursos termales, aspectos jurídicos y administrativos y cualquier otro aspecto que se considere necesario de abordar.
- **Participación local:** La participación pública se debe verificar desde el comienzo del proceso a través de eventos de información, consulta, talleres, participación activa en ejes temáticos y decisión conjunta. En primera instancia se discutirá el diagnóstico y selección de valores de conservación, realizada por los equipos de trabajo. En la segunda reunión se plantearán y jerarquizarán los objetivos ideales de gestión y se analizarán los condicionantes para su cumplimiento. En la tercera instancia se discutirá el producto final del plan de manejo del área protegida.

**Ámbito del diagnóstico:** El diagnóstico se centrará en el área protegida, pero deberá asimismo exceder sus límites, por varias razones. Por un lado, resulta de fundamental importancia analizar cómo influye el entorno sobre el área protegida, tanto positiva como negativamente. Lo mismo sucederá con la influencia del área protegida sobre el entorno. Por otro lado, es muy probable que al finalizar el análisis de requerimientos de espacio para el cumplimiento de los objetivos ideales se observe que el área protegida con sus límites actuales no garantice la conservación de los elementos clave y se deba plantear una modificación de estos límites o la suscripción de acuerdos con los propietarios o responsables de estos territorios para lograr la consecución de los objetivos planteados en el plan de manejo. En relación con la delimitación del ámbito del diagnóstico, se intentará que los límites del mismo respondan a unidades ecológicas discretas. De esta forma se tendrán en cuenta los factores naturales de mayor incidencia en el funcionamiento de los distintos sistemas ecológicos que se resguardan en la unidad de conservación. Asimismo, deben quedar comprendidas las localidades que se encuentran dentro del Área Protegida (Caviahue y Copahue), cuyas actividades serán las que más probablemente tengan una repercusión sobre el funcionamiento del área y de su entorno, a la vez que ellas mismas se verán afectadas por las decisiones de manejo del área.

Cada especialista elaborará el diagnóstico referente a cada área temática, con el objeto de detectar faltantes en la información, necesarios para la actualización del Plan General de Manejo. Esta información deberá ser obtenida durante el desarrollo de este. Además, servirá para que cada uno de los especialistas cuente con la información básica referente al área protegida y que le pueda ser necesaria para trabajar en su temática.

**Mapeo de la información:** todos los aspectos relevantes analizados en el diagnóstico y factibles de ser mapeados, deberán ser presentados de esta forma. Particularmente se deberá tratar de mapear la distribución en el área protegida y alrededores de los elementos clave individualizados (áreas de distribución y reproducción de especies, área de localización de determinados hábitats, unidades de vegetación, paisajes, recursos termales, veranadas, rutas de arreos, etc.).

En una etapa posterior, con la selección de los valores de conservación y los objetivos de manejo, se determinarán mapas de requerimientos en óptimo aceptable o mínimo para el cumplimiento de los objetivos establecidos.

**Selección de valores de conservación:** un valor de conservación es una característica o proceso natural, cultural o socioeconómico de importancia presente en el área protegida (y/o entorno) que le da sentido a la conservación de dicha unidad. Siguiendo esta definición, los valores incluyen paisajes, ecosistemas, comunidades, poblaciones de especies, procesos naturales, sociales, culturales e históricos de valor científico, educativo, recreativo-turístico, espiritual, económico, cultural, social, de conservación, histórico, afectivo y de motivación creativa de alcance nacional, regional o local y/o algún otro interés particular de los actores relacionados con el AP (adaptado de Granizo et al., 2006).

Para identificar los valores de conservación, se propone realizar un taller en la localidad de Caviahue, durante el cual personas vinculadas de una u otra manera al área protegida identifiquen y analicen estos valores. Previo a este encuentro, se deben realizar jornadas de capacitación con los asistentes. Para aquellos pobladores que se les dificulta la participación en los talleres abiertos, se realizarán entrevistados o encuentros específicos para conocer los elementos que valoran del área protegida y zona de influencia.

**Objetivos de manejo:** una vez obtenidos los valores de conservación, se utilizarán para la formulación de objetivos de manejo, y por lo tanto para proponer medidas de manejo del área protegida. Se deberán seleccionar entre ellos aquellos valores claves de gestión. Un valor de conservación deberá ser seleccionado como valor clave de gestión si:

- Necesita ser gestionado para mantenerlo, mejorarlo o controlarlo. En caso de que se trate de un elemento de gran valor natural, aunque no necesite ser gestionado, se propondrá al menos su monitoreo.
- Puede ser monitoreado.
- Tiene presencia significativa en el lugar o la ha tenido y se desea su recuperación.
- Es relevante para la conservación a escala regional, nacional o provincial (preferentemente con este orden de importancia), es decir que refleje metas de conservación a gran escala.

**Estado de conservación de los valores clave de gestión:** estos valores deben ser diagnosticados, ya que pueden verse amenazados o estar en conflicto por distintos intereses de los diferentes actores involucrados en el entorno o dentro del área protegida. Por lo tanto, para lograr el sostenimiento de los valores de conservación a largo plazo y alcanzar el cumplimiento de los objetivos de conservación del área protegida se deberán identificar los problemas de conservación que los afectan, las amenazas (problemas potenciales), las fortalezas y las oportunidades del área protegida y sus valores. Por lo cual el paso siguiente consiste en evaluar el estado de conservación de cada valor clave de gestión. Para esto, se deberá caracterizar a los mismos a través de atributos mensurables para los cuales, siempre que sea posible, es preferible establecer valores óptimos, máximos y mínimos, por encima o por debajo de los cuales,

el estado de conservación decrece y deja de ser favorable. El esquema de las cinco S para la conservación de sitios desarrollado por TNC (2000) propone una clasificación de atributos en tamaño, condición y contexto para caracterizar los valores clave de gestión.

**Definición de objetivos para los valores clave de gestión:** una vez seleccionados los valores clave de gestión y caracterizados a través de los atributos mencionados, se deberá proceder a analizar cuáles son los problemas de conservación de estos valores y cuál es el estado óptimo deseable que se desea que alcancen, para luego definir los objetivos operativos a alcanzar durante la aplicación del plan de manejo. Para esto se deberá definir:

1. Los objetivos de conservación deseables para cada valor clave de gestión. Los objetivos de conservación se redactan para el largo plazo, no poseen plazo para su cumplimiento y expresan el estado favorable o deseable de los valores de conservación. Pueden resultar utópicos, pero marcan el rumbo a seguir en el manejo y administración del área protegida.

Se definen en asamblea pública y deben estar jerarquizados. Se determinará cuál es el estado de conservación deseable y favorable para cada valor clave. Para cada uno se deberá enunciar al menos un objetivo. Los objetivos no deberán limitarse a factores ecológicos sino también incluir objetivos para la investigación, el uso público, la educación y el aprovechamiento de recursos naturales renovables, siempre que tengan un efecto positivo sobre la conservación de los valores clave del área protegida.

2. Los condicionantes que impiden o ayudan a alcanzar este estado.
3. Las fuentes en las cuales se originan estos condicionantes.
4. Los objetivos operativos para cada elemento clave de gestión que deberán ser alcanzados tras la aplicación del plan de manejo. Deberán ser alcanzables en la práctica en el área protegida y durante la vigencia del plan. La mejor forma de plantear los objetivos operativos es que los mismos sean el reverso en estado positivo (es decir las soluciones) de los condicionantes negativos (problemas) identificados en el punto anterior
5. Las actuaciones de manejo y requerimientos de territorio necesarios para alcanzar cada uno de los objetivos operativos planteados.

**Zonificación:** la zonificación requiere de información básica del área protegida y su entorno, información geográficamente referenciada, la elaboración de mapas base y temáticos. Esta información deberá analizarse en encuentros con especialistas de los diferentes ejes temáticos y con la comunidad. A medida que se disponga de nueva información se podrá ajustar la zonificación, de manera que favorezca un mejor cumplimiento de los objetivos del área protegida.

**Revisión de la categoría de manejo y análisis del modelo de gobernanza:** el área protegida Copahue cuenta con una categoría de manejo asignada en el año 2007: la misma puede no ser apropiada para los objetivos establecidos durante la actualización del plan. La categoría deberá ser modificada si la evaluación muestra que los objetivos declarados a largo plazo para el área protegida no se ajustan a la categoría asignada (Dudley, 2008).

En este punto, también se deberá redefinir el tipo de gobernanza, hacia una "gobernanza compartida", conjunta entre los titulares de derechos e interesados.

**Desarrollo de estrategias, programas y actuaciones:** tomando como base la estrategia del enfoque ecosistémico, se debe determinar cómo el área protegida lleva adelante los objetivos del plan, hacia el cumplimiento de los objetivos de conservación.

Debe ser ajustada a la realidad, con el fin de sostener a largo plazo los valores de conservación. Las estrategias serán coherentes con los objetivos del plan de gestión, las características del área y los problemas/amenazas y fortalezas /oportunidades identificadas durante el diagnóstico.

Las estrategias de gestión se llevan a cabo mediante programas y actuaciones de manejo.

**Indicadores de seguimiento objetivamente verificables:** para cada objetivo operativo deberá establecerse uno o más indicadores de seguimiento objetivamente verificables. El establecimiento de indicadores se realiza con el propósito de realizar el seguimiento del proyecto y la evaluación de sus resultados.

**Fuentes de verificación:** para cada indicador de seguimiento deberá establecerse cómo va a obtenerse la información para su medición, es decir, la fuente de información.

**Planificación presupuestaria:** una vez establecidos los programas y actuaciones, se deberá estimar los costos y recursos necesarios para llevar adelante los mismos. Se clasifican las actividades a ser realizadas por año y por programa, y se establecen niveles, identificando necesidades presupuestarias concretas para avanzar en temas prioritarios.

**Presentación, revisión técnica y corrección del documento final:** los acuerdos finales y la ratificación se realizarán a través de un encuentro con la comunidad, se presentan las líneas fundamentales del plan. Como resultado de esa revisión se obtiene un documento con un mayor grado de consenso y aceptación por parte del personal del área y la comunidad. Además, se deberá subir el documento a un sitio en internet (blog o alguna otra herramienta virtual) para que se encuentre a disposición del público general para la recepción de comentarios. Se realizará una revisión técnica y corrección del documento final.

**Aprobación, publicación y difusión:** se aprueba a través de un Decreto del Poder Ejecutivo de la Provincia de Neuquén y se publica en el boletín oficial. Se deberá difundir por todos los medios de comunicación locales y regionales. Se deberá asegurar que copias impresas y digitales de este documento estén disponibles en los sitios y establecimientos claves para su consulta permanente.

**Implementación y seguimiento:** la etapa de implementación y seguimiento se inicia con la formulación del Plan Operativo Anual (POA) en base al Plan de Manejo. A través del POA se implementan los proyectos y las actividades del plan de manejo y se realiza un seguimiento del cumplimiento o grado de implementación de las actividades planificadas en el POA anterior. Luego, se planifican las actividades a realizar durante el próximo año con ajuste a lo surgido durante el seguimiento y en base al plan de manejo.

En esta instancia se aplicará lo recomendado en los “Estándares abiertos” a través de del ciclo de manejo propuesto en 5 pasos:

Paso 1 Describir el programa a implementar

Paso 2 Planificar actuaciones y monitoreo

Paso 3 Implementar actuaciones y monitoreo

Paso 4 Analizar datos, usar los resultados y adaptar

Paso 5 Documentar y compartir el aprendizaje.

**Instancias de participación a lo largo del proceso:** las etapas descriptas, incluyen la participación de los interesados desde el comienzo del proceso de planificación, con espacios de encuentros a través de talleres para el intercambio de información y saberes. Estas instancias se pueden enumerar como sigue:

*1° Convocatoria a participar del proceso* que se está por comenzar a desarrollar y se los invita a sumarse al mismo; *esta instancia tiene un carácter informativo*. Se realiza a través de medios de difusión de mayor llegada local (radio) y a través invitaciones escritas a actores claves.

Esta tarea la llevarían adelante, principalmente, los Guardaparques del Parque Provincial Copahue. Se deberá compilar en un informe el diagnóstico de cada eje temático, el cual se da a conocer a través de diferentes herramientas: impresión de ejemplares para ser distribuidos en lugares claves para la población (escuela, biblioteca municipal, municipalidad, oficina Guardaparques, y cualquier otra que se identifique), se sube a una plataforma tipo blog para que pueda ser descargada esta información desde cualquier sitio, y se envía por mail a actores claves y a quienes lo requieran. Este documento es el puntapié inicial para comenzar el proceso y brindar una base común de información.

*2° Instancia de capacitación*. Tiene como objetivo la nivelación de conceptos y conocimientos básicos, compartir información sobre la situación del área protegida en general, sus objetivos de creación y valores de conservación por los cuales se creó, información que se haya podido recopilar y que se presenta en el diagnóstico. En esta instancia se comenzará a interactuar con los actores clave. Se resaltarán los objetivos y los productos esperados, así como los beneficios que obtienen los participantes del taller.

*3° Taller con actores claves - Participación en la identificación de los valores de conservación, valores claves de conservación, establecimiento de objetivos de conservación y su jerarquización*.

Se realizarán talleres en la localidad de Caviahue, al que se invitará a toda la población interesada y las partes relacionadas de alguna u otra forma con la existencia de las reservas, como por ejemplo representantes de organismos provinciales, municipalidades, pobladores, crianceros, comunidad Millain Currical, comunidad Huayquillán, organizaciones no gubernamentales, empresas de turismo, etc., además de los coordinadores y técnicos que desarrollarán el plan de manejo.

En esta oportunidad se vuelve a explicar a los concurrentes el porqué de la realización del Plan General de Manejo, en qué consiste el mismo, y se realizará un repaso de los valores de conservación establecidos en el decreto de creación del área protegida, la ley del Sistema Provincial de Áreas Protegidas y los identificados por los técnicos que desarrollan el plan. Posteriormente, a través de técnicas de trabajo grupal se pretende lograr que los participantes identifiquen los valores de conservación, los valores claves, se establecerán los objetivos de conservación que se pretende cumpla la reserva y se jerarquizará a los mismos según su importancia.

Además, para cada objetivo de conservación se establecerán objetivos de gestión, es decir los resultados previstos para cada objetivo de conservación que deberán ser alcanzados mediante la implementación del plan de manejo. Ésta es la etapa más importante en el desarrollo del plan de manejo ya que a partir de lo surgido en esta reunión trabajarán los grupos de los diferentes ejes temáticos (su trabajo estará enfocado a determinar la forma en que se alcanzará el cumplimiento de cada objetivo propuesto), y lo estipulado en esta reunión (los objetivos de conservación de la reserva y su jerarquización) deberá ser volcado como parte fundamental del plan de manejo y teniendo siempre en cuenta para tomar decisiones de manejo si es que se producen conflictos entre los distintos objetivos.

Todos los ejes temáticos deberán incluir los saberes populares sobre el manejo tradicional de los valores de conservación que se han identificados.

Se considera importante, promover la discusión ente los participantes, para que surjan los diferentes criterios, informaciones y formas de manejo sobre los recursos naturales.

*4° encuentro con la comunidad*, para la revisión definitiva del documento, se incorporan las faltantes o correcciones si fuera necesario, y se define el documento final.

## Etapas y Pasos del Proceso Metodológico Plan General de Manejo Parque Provincial Copahue

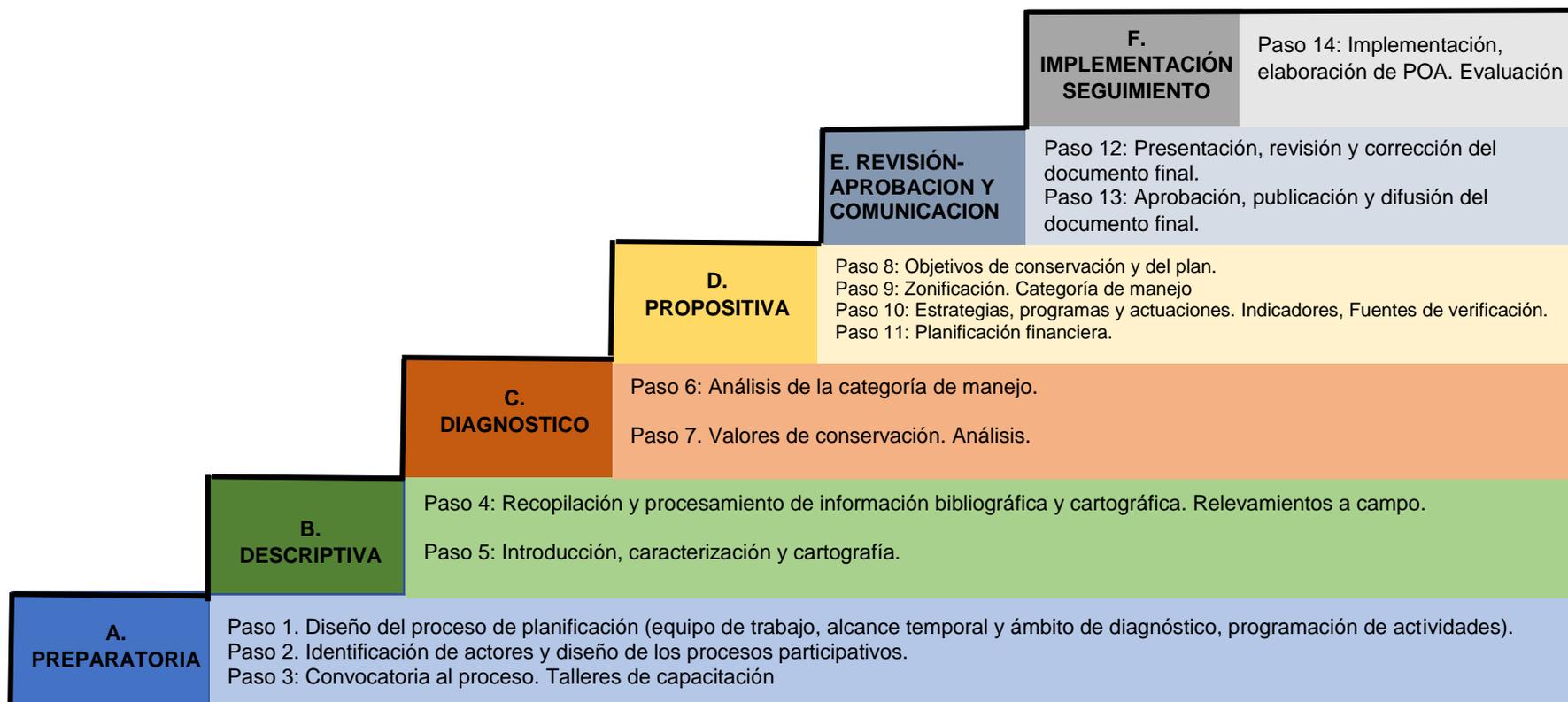


Gráfico 1. Etapas y pasos del proceso metodológico para la actualización del Plan General de Manejo. Elaboración propia.

## 5. Conclusiones y recomendaciones

A través del desarrollo de los objetivos establecidos mediante el análisis de los temas planteados, es posible mostrar las siguientes conclusiones y recomendaciones:

1) Se obtiene una secuencia práctica que pretende implementar una metodología participativa para llevar adelante la actualización del plan general de manejo del Parque Provincial Copahue.

2) La aplicación de la metodología identificada constituye un componente idóneo para llevar adelante la actualización del plan general de manejo del Parque Provincial Copahue,

3) La aplicación de la secuencia propuesta permitirá (Grafico 1), además de identificar las presiones de uso que soporta la biodiversidad presente y establecer programas de manejo y conservación que reduzcan dichas presiones y favorezcan su conservación, la participación de la población desde el inicio del proceso, garantizan la sustentabilidad de dichas medidas.

4) Si bien existen numerosos antecedentes de participación para el manejo de los recursos naturales, la literatura también manifiesta la complejidad inherente para llevar adelante estos procesos, traducido como “es más fácil escribirlo que realizarlo. Es por esta razón y basada sobre las recomendaciones generadas de diversas experiencias publicadas que se promueve con la propuesta metodológica desarrollada la participación desde el inicio de la población interesada, favoreciendo el empoderamiento a través de la toma de decisiones en conjunto que generen las condiciones para la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de las mismas.

5) Con la aplicación de la metodología descrita, se estará implementando un sistema de gobernanza que sentará las bases para formalizar la conformación y funcionamiento del Directorio de Manejo Participativo para el Parque Provincial Copahue. La identificación de sectores y actores claves, la información adquirida a lo largo del proceso, y la práctica participativa, son las herramientas necesarias para ser utilizadas por la comunidad en la demanda por la conformación de este espacio de intercambio de saberes y de toma de decisiones de manejo, que redundará en cumplimiento de la ley 2594/08.

## 6. Bibliografía

AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional), Metodología de gestión de proyectos de la cooperación española / AECI, Madrid (España), 2000, 179pp.

Andrade A., Arguedas S., Vides R., Guía para la aplicación y monitoreo del Enfoque Ecosistémico, CEM-UICN, CI-Colombia, ELAP-UCI, FCBC, UNESCO-Programa MAB, 2011, 42 pp.

APN (Administración Parques Nacionales), Guía para la elaboración de planes de gestión de áreas protegidas, Buenos Aires (Argentina), 2010, 130pp.

Bendini, M., Tsakoumagkos, P., Pescio, C. y Nogues, C, Los Trashumantes en Neuquén. Grupo de Estudios Sociales Agrarios. Departamento de Ciencias Políticas y Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Comahue. 2008.

Borrini-Feyerabend, G, Manejo Participativo de Áreas Protegidas: Adaptando el Método al Contexto, Temas de Política Social, UICN-SUR Quito (Ecuador), 1997.

Borrini-Feyerabend; G., Dudley N., Jaeger T, Lassen B, Pathak Broome N, Phillips A. y Sandwith T, Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción. No. 20 de la Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas, Gland, Suiza: UICN. 2014, xvi + 123 p.

Canciani, L., Telias A, y Sessano P, La educación ambiental en la Argentina: actores, conflictos y políticas públicas. 1a ed. - San Fernando: La Bicicleta, 2014. 220 pp.

Christie M, Evaluación de vertebrados del parque provincial Copahue, Plan General de Manejo Parque Provincial Copahue. Neuquén (Argentina) 1988, 90 pp.

CMP (Conservation Measures Partnership). Estándares abiertos para la práctica de la conservación, 2013, Versión 3.0.

Dávila Newman, G. El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. 2006. 180-205.

Decreto N°746/07. Rezonificación del Área Natural Protegida Copahue. Provincia de Neuquén. 2007.

Dudley, N. (Editor) Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. Gland, Suiza: UICN. 2008. x + 96pp.

Evans K, Larson AM, Mwangi E, Cronkleton P, Maravanyika T, Hernández X, Müller P, Pikitle A, Marchena R, Mukasa C, Tibazalwa A y Banana A. Guía práctica de manejo adaptativo y colaborativo (ACM) y mejora de la participación de la mujer. Bogor, Indonesia: CIFOR. 2015.

Fiori, SM., Zalba, SM. (Eds.), Plan de Manejo Reserva Provincial Auca Mahuida (Neuquén). Volumen I – Diagnóstico Regional. Secretaría de Estado del COPADE y Consejo Federal de Inversiones. 2000, 205 pp.

García Fernández-Velilla, Guía metodológica para la elaboración de los Planes de Gestión de los lugares Natura en Navarra. 2003, 227 pp.

Granizo, T., Molina ME, Secaira E, Herrera B, Benítez S, Maldonado O, Libby M, Arroyo P, Isola S, y Castro M. Manual de Planificación para la Conservación de Áreas, PCA. Quito: The Nature Conservancy (TNC) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). 2006.

Hadad, M.A. Análisis florístico-dendrocronológico de los bosques xéricos de Araucaria araucana (Araucariaceae) en el contacto con la estepa patagónica en Neuquén, Argentina. Tesis de Doctorado en Ciencias Biológicas. Universidad Nacional de Córdoba. 2013.

Kleiche Dray, M. y Sejenovich H, "ENGOV Policy Brief. Gobernanza Ambiental y Actores Sociales: hacia la articulación de saberes múltiples y diversos en la gobernanza ambiental". 2014. 7 pp.

Ley 2594/08, Sistema Provincial Áreas Naturales Protegidas. Provincia de Neuquén. 2008.

Martin. C, Pires A, Castro M. Plan General de Manejo del Parque Provincial Copahue. Neuquén, (Argentina), 1988. 105 pp.

Mermoz, M. y Martin, C. Vegetación y evaluación del estado de conservación del Parque Provincial Copahue. Neuquén, Argentina, 1988. 98 pp.

Movia, CP, Ower GH y Pérez CE, Estudio de la Vegetación Natural de la Provincia del Neuquén. Tomo I: Relevamiento. Prov. del Neuquén (Argentina), 1982.

Patrinovic, IA, D'Elia, L, Páez, G, Balbis, C Guzman, S, Villarosa, G, Carniel, R., Depósito de corriente piroclástica reciente (1963-64 AD?-1976) del volcán Copahue (I): evidencias geológicas de campo y edad radiocarbónica. Rev. Asoc. Geol. Argent. (1). 2014.

Scribano, AO, Investigación social basada en la creatividad / Expresividad. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora, 2016. 154 pp.

Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas (Programas de trabajo del CDB) Montreal: Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, 2004, 34 pp.

Soria CO, Roca Jalil ME, Vela ML. Copahue: la ciencia, lo mágico y el arte de curar, Neuquén: EPROTEN. 2017, 146 pp.

TNC (The Nature Conservancy). Esquema de las cinco S \* para la conservación de sitios: un manual de planificación para la conservación de sitios y la medición del éxito. 2000. 121 pp.

UICN, Resolución 4056 sobre *Enfoques de la conservación basados en los derechos*, adoptada en el IV Congreso Mundial de la Naturaleza, Barcelona (España), 2008a.

World Resources Institute. Evaluación de Los Ecosistemas del Milenio. Ecosistemas y Bienestar Humano. Island Press, Washington DC. 2003.

## **7. Anexos**

Anexo 1: acta del proyecto final de graduación.