

Directrices para la Zonificación de las Areas Protegidas de la APN



Dirección de Conservación y Manejo / Delegaciones Regionales

Abril de 2002



Administración de Parques Nacionales

Introducción

La zonificación de un área protegida consiste en una subdivisión interna de carácter funcional que ordena el uso del espacio y logra con mayor eficacia el cumplimiento de los objetivos de la unidad de conserva-

ción. *La zonificación es una herramienta esencial para el manejo de un área protegida cuya finalidad es orientar, distribuir y regular los usos y actividades admitidas en el área según su categoría de manejo y objetivos.*

La asignación de *zonas de manejo* dentro de un área protegida debe tomar en consideración los siguientes aspectos:

- a) las características y valores intrínsecos del área protegida, ya sean ecosistemas, sitios o elementos, tanto de tipo natural como cultural
- b) la condición de los mismos (estado de conservación, fragilidad, singularidad, accesibilidad, capacidad de recuperación, etc.)
- c) las condiciones del entorno cercano o lindante (poblados, caminos, zonas agrícolas, áreas naturales protegidas o no protegidas, etc.)
- d) las oportunidades que brindan los ecosistemas, sitios o elementos existentes, a los distintos usos posibles (recreativo, productivo, educativo, científico, etc.)
- e) las demandas de usufructo actuales o potenciales que plantea la sociedad sobre el área protegida y sus partes, considerando la frecuencia, intensidad y tipo de uso actual e histórico a que está sujeta o que conviene que lo esté en el futuro (uso público, aprovechamiento forestal, ganadero, extracción de áridos, caza y pesca, usos tradicionales históricos, etc.)
- f) las necesidades vigentes de asegurar la conservación de tales muestras y componentes del patrimonio natural y cultural de la región

Las *zonas de manejo* que se establecen para la zonificación de una unidad de conservación no deben confundirse con las *categorías de manejo* que se asignaron a la unidad mediante la aplicación de la legislación vigente (Reserva Natural Estricta, Parque Nacional, Monumento Natural y Reserva Nacional, ver Anexo I). La *categoría de manejo* asignada a un área protegida o a parte de ella se estableció en cada caso por ley o decreto y se trata de la denominación técnica mediante la cual se definieron los objetivos de conservación y las correspondientes condiciones de manejo a los que se

sujeta la administración de la misma. Por el contrario, las *zonas de manejo* son subdivisiones internas del área de categoría ya definida (sea una unidad de conservación entera o parte de ella), que se establecen posteriormente por resolución de la autoridad administrativa, con el fin de ordenar el uso del espacio y las actividades admitidas o proyectadas en ella. Por eso, es importante señalar que las *zonas de manejo* que se aplican al momento de zonificar un área determinada deben sujetarse a la categoría de manejo y a los objetivos de conservación de la misma.

Zonificación preliminar y "definitiva"

Las unidades de conservación que aún no cuentan con Plan de Manejo aprobado por resolución del Honorable Directorio de la APN deberán elaborar una *Zonificación Preliminar* juntamente con la Delegación Regional correspondiente y sobre la base de la información disponible al momento. Esta zonificación preliminar será remitida a la Dirección Nacional de Conservación de Áreas Protegidas para su consideración y opinión, instancia que elevará al Honorable Directorio para su aprobación mediante acto resolutivo. La zonificación preliminar así aprobada será parte de la planificación operativa (POBA).

Hacer la zonificación preliminar de un área protegida responde a la necesidad de su autoridad administrativa de contar con pautas orientativas para manejar los espacios de la unidad, aun cuando todavía hay poca información de terreno para establecer zonas de manejo definitivas. A medida que se disponga de nueva información se podrá ajustar esa zonificación, a favor de un mejor cumplimiento de los objetivos del área protegida. La *zonificación definitiva* requiere de cierto nivel de información básica, en especial la volcada en mapas temáticos, del AP y su entorno, como son: mapa plani-altimétrico (accidentes geográficos e infraestructura), unidades de vegetación o ambientales, de ecosistemas o hábitat de poblaciones de valor especial, etc. (ver *Metodología para el estudio de base [...] de los Parques Nacionales*, Resolución 11/02). Las unidades que no cuentan con financiamiento especial para tales estudios de base, deberán incorporar su realización –por parte de la Delegación Regional y especialistas de centros regionales, por convenio– dentro de la programación de actividades de los POBA, según las posibilidades con que se cuente en cada caso. La zonificación definitiva será presentada y aprobada con el Plan de Manejo del área.

La zonificación es un componente insustituible del Plan de Manejo de un área protegida, ya que constituye el marco de ordenamiento espacial a que deben sujetarse las actividades y proyectos programados en dicho plan. Como herramienta esencial para el manejo, la zonificación es un recurso técnico flexible y dinámico que podrá ser objeto de modificación, presentando la fundamentación correspondiente. Tales cambios serán efectuados al momento de revisar y actualizar el Plan de Manejo, que estará sujeto a la instancia orgánica de aprobación.

LINEAMIENTOS PARA ZONIFICAR

La zonificación en las unidades de conservación de la APN se deberá ajustar a los siguientes lineamientos generales:

- 1 Las zonas de manejo de un área protegida deberán ser compatibles y corresponderse con la/s categoría/s de manejo y los objetivos de conservación de la misma.
- 2 No se deberán asignar zonas que impliquen tipos de actividad o usos no admitidos en la categoría de manejo del área que se zonifica.
- 3 Se podrá establecer zonas de alta restricción al uso en áreas con categoría de manejo de reserva nacional y destinadas a lograr objetivos de protección específicos según las características particulares del área.
- 4 Las zonas de alta restricción deben contener en lo posible muestras de los distintos ecosistemas que comprende la unidad; el hábitat de comunidades o poblaciones de valor especial; sitios o parajes de valor especial (por contener yacimientos paleontológicos, arqueológicos u otro tipo de valor); componentes o elementos de alta vulnerabilidad (de baja o muy baja tolerancia al disturbio humano); y/o áreas testigo o control de importancia para la conservación y la investigación científica.
- 5 Se podrá delimitar parches de zona de alta restricción al uso para sitios o valores puntuales insertos en áreas que, por sus características, se definan como zonas de manejo de baja restricción al uso.
- 6 La extensión de las zonas de alta restricción al uso deberán diseñarse en función del tamaño del área protegida, procurando que áreas protegidas pequeñas tengan una proporción relativamente mayor de zonas de alta restricción al uso que áreas protegidas grandes, dado que necesitan cierto tamaño

como mínimo para cumplir su función. El tamaño mínimo de superficie de alta restricción al uso necesaria para lograr una efectiva conservación dependerá también de la población o comunidad de que se trate.

7 Se deberá aplicar el principio de precaución al establecer la zona de alta restricción al uso. Ello ante áreas o sectores con presunta existencia de elementos de alto valor para la conservación, aunque no fehacientemente comprobada hasta el momento.

8 Se procurará que los límites de las zonas de manejo sean de fácil ubicación en el terreno, a fin de facilitar su aplicación.

9 La presentación cartográfica de la zonificación de un área deberá acompañarse de una memoria en la que se detallen:

- los fundamentos locales y específicos que fueron considerados en la elección y delimitación de las distintas zonas de manejo.
- los objetivos particulares o específicos de cada una de tales zonas de manejo.

10 Las zonas de manejo a aplicar en la zonificación deberán ser las que correspondan a cada caso en particular, siguiendo las definiciones que se presentan en el próximo ítem, considerando los siguientes puntos:

- La zona intangible es obligada para las categorías de manejo estrictas
- La zona de aprovechamiento sostenible de los recursos es aplicable solamente en áreas con categoría de reserva nacional.
- La zona de amortiguamiento puede formar parte de la unidad de conservación o ser externa (ver definición).

ZONAS DE MANEJO A APLICAR EN LA ZONIFICACIÓN DE LAS UNIDADES DE LA APN

Las zonas de manejo establecidas por la APN para las áreas bajo su jurisdicción son las siguientes:

Zona intangible: es el área de mayor protección de los recursos naturales y culturales y máximas restricciones al uso. Su finalidad es la preservación de determinados ambientes, sistemas o componentes naturales o culturales en condiciones intangibles. Las actividades estarán limitadas a las relacionadas con la vigilancia, con medidas de manejo esenciales para la conservación de los recursos y el mantenimiento de los procesos naturales de los ecosistemas o de las condiciones que conforman una unidad cultural y su entorno. La investigación científica estará restringida a proyectos de bajo nivel de impacto, salvo raras excepciones debidamente justificadas.

Zona de Uso Público: es el área que contiene atractivos naturales y/o culturales que se consideran aptos y compatibles con la visita y disfrute público, sin comprometer su conservación o persistencia. Puede desdoblarse en dos zonas —en función de la intensidad y el tipo de uso y de las oportunidades y demandas que generan los atractivos referidos—, las cuales se describen a continuación:

Zona de Uso Público Extensivo: es el área que por sus características permite el acceso del público con restricciones, de forma tal que las actividades y usos aceptados causen un impacto mínimo a moderado sobre el ambiente, los sistemas o componentes naturales o culturales. Las actividades y usos permitidos son las contempladas en la zona intangible, a las que se agrega el uso científico y el uso educativo y turístico-recreativo de tipo extensivo, es decir no masivo ni concentrado. En materia de infraestructura sólo se admite la construcción de facilidades mínimas y de bajo impacto (Ejemplos: senderos, miradores, refugios tipo vivac, observatorios de fauna, campamentos de tipo agreste, refugios de montaña, etc.).

Zona de Uso Público Intensivo: es el área que por sus características acepta la mayor concentración de público visitante y actividades de más alto impacto compatibles con los objetivos de conservación de la unidad. Las actividades y usos admitidos son los contemplados

en las zonas anteriores a las que se agrega el uso público masivo sujeto a la regulación de la APN. Se admite la construcción e instalación de servicios de mayor envergadura para la atención de los visitantes. (Ejemplos: campamentos organizados con servicios, centro de visitantes, estacionamientos, servicios gastronómicos, alojamientos cuando corresponda, etc.). Esta zona debe ser de escasa extensión frente a la superficie total del área protegida.

Zona de Uso Especial: es el área destinada a usos diversos relacionados con la infraestructura necesaria para la administración y el funcionamiento del área protegida. Es de escasa superficie y los usos en general implican niveles medios a altos de modificación ambiental. Es considerada una superficie “de sacrificio” al ser espacios de hábitat convertido (artificializado) insertos en zonas con altas restricciones al uso y donde es necesario alojar instalaciones administrativas e infraestructura de servicios incluida la red vial (Ejemplos: seccionales y destacamentos de guardaparques, Intendencias, Estaciones Biológicas, áreas destinadas al tratamiento de efluentes o tratamiento de residuos, etc.).

Zona de aprovechamiento sostenible de los recursos: es una zona de manejo aplicable sólo a la categoría de Reserva Nacional. Admite asentamientos humanos y usos extractivos de los recursos naturales, además de los usos restantes. Esta zona de manejo podrá subdividirse en subzonas de uso más específico, en la medida que la superposición de usos diferentes en un mismo terreno sea inconveniente o incompatible (pastoril vs. forestal, etc.).

Zona de amortiguamiento: es un área que puede ser parte de la unidad de conservación o externa a sus límites. Es una zona de transición entre un área protegida con categoría de manejo estricta (RNE, PN o MN) y su entorno no protegido. En ella se actuará con criterios de participación y concertación en relación con los habitantes locales, tendientes a la interacción gente-recursos en el marco de un uso sostenible de estos últimos. Es decir, la funcionalidad de esta zona es la de integrar el desarrollo con la conservación de los recursos naturales y culturales, en el marco del desarrollo sostenible.

En los casos en que la zona de amortiguamiento se delimite externamente al área protegida, la actuación de la Intendencia debe ser en términos de concertación y acuerdos con los particulares y con las autoridades provinciales y organismos nacionales que estén involucrados. Con éstas, deberá procurarse la firma de convenios para instrumentar la zona de amortiguamiento, ya sea estableciendo medidas regulatorias específicas o mediante la creación de reservas provinciales de categoría no estricta (Reserva de Biosfera, R. de Usos Múltiples, Reserva Provincial, etc., según las opciones de la legislación provincial).

La instrumentación de una zona de amortiguamiento es tanto más necesaria cuando se trata de áreas protegidas medianas o chicas y sobre los flancos del área protegida en los que existen problemas y amenazas serias, ya sea externos hacia el interior de la unidad de conservación (furtivismo, invasión de especies exóticas, población carente de recursos, presión de deforestación, etc.) o, inversamente, de impactos de la fauna silvestre, por ejemplo, sobre ganados y cultivos.

Bibliografía

- APN. Plan de Gestión Institucional para los Parques Nacionales. 2001.
- Aultfather, W. and Crozier, E. 1971. A resource inventory and planning system for wildlife areas. *Journal of Wildlife Management*, vol. 35(1).
- Cifuentes Arias, M. 1999. Límites y zonificación de Areas Protegidas. XXI Curso Internacional de Areas Protegidas. CATIE.
- Cendrero, A; Díaz de Terán, J; González, D.; Mascitti, V; Rotondaro, R. y Tecchi, R. 1993. Environmental Auditing. Environmental diagnosis for planning and management in the High Andean Region: The Biosphere Reserve of Pozuelos, Argentina. *Environmental Management*, vol 17 (5).
- Crozier, E.; Fuhriman, J. and Robinette, A. 1974. A resource inventory system for planning for wildlife areas. *Wildlife Society Bulletin*, vol 2 (4).
- IBAMA. 2000. Plano de Manejo del Parque Nacional Do Iguacu. Brasilia.
- Gabaldón, M. 1997. Manual para Formulación de Planes de Manejo en Areas Protegidas de la Amazonia. Fundación Parques Nacionales y Otros Patrimonios. Venezuela. Unión Europea.
- Martín, C. 1994. Guía para la elaboración de planes de manejo. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. Proyecto de Conservación de la Biodiversidad. La Paz, Bolivia.
- Reglamento del Uso y Manejo del Espacio en los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales. Resolución 1739/79.
- Rojas Alvarez, L. 1997. Manejo de Areas Protegidas. Zonificación de Areas Protegidas: zonas de amortiguamiento. Informe interno. CATIE
- Planes de Manejo de distintas áreas protegidas de la APN.
- Salinas Chavez, E. y Casas Cid, O. 1992. La zonificación funcional y la planificación turística en áreas protegidas. *Flora, Fauna y Areas Protegidas*, vol. (6) 14.

Anexo I

Las categorías de manejo, de las Áreas Protegidas

La Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) define a un Área Protegida como “una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, recursos naturales y culturales asociados y manejada a través de medios jurídicos y otros medios eficaces”.

Existen diferentes categorías de manejo de áreas protegidas según el principal objetivo de conservación por el que fue creada cada área y las normas de manejo a que está sujeta para que tal objetivo se cumpla.

Para homogeneizar la variedad de criterios y definiciones sobre clases de Áreas Protegidas entre todos los países del Mundo, la UICN estableció seis (6) Categorías de Manejo (UICN, 1994), que son las siguientes:

Categoría I – Reserva Natural Estricta. Objetivo principal: protección integral.

Categoría II – Parque Nacional (o Provincial). Objetivo: conservación de ecosistemas y turismo.

Categoría III – Monumento Natural. Objetivo: conservación de las características naturales.

Categoría IV – Área de Manejo de Hábitat (o Especies). Objetivo: conservación a través del manejo activo.

Categoría V – Paisaje Protegido. Objetivo: conservación de paisajes y recreo.

Categoría VI – Área Protegida con Recursos Manejados. Objetivo: utilización sustentable de los ecosistemas naturales.

Según el grado decreciente de restricciones al uso que establece esta serie de seis categorías, se consideran las tres primeras (*Categorías I-III*) como áreas protegidas estrictas o áreas de protección total y las tres restantes (*Categorías IV-VI*), como áreas protegidas no estrictas o de protección parcial.

Las categorías de manejo en que se clasifican las Áreas Protegidas Nacionales administradas por la APN—según la Ley 22.351 y ciertos decretos nacionales—son cuatro: *Reserva Natural Estricta*, *Parque Nacional*, *Monumento Natural (Nacional)* y *Reserva Nacional*.

Reserva Natural Estricta (Categoría I de la UICN): Es la categoría de mayor restricción al uso, aplicada a áreas de carácter intangible cuyo destino es exclusivamente científico, académico y de monitoreo ambiental. Esta categoría de manejo fue creada por Decreto Nacional 2148/90 y modificada luego por el 453/94 que introdujo un rediseño y desagregación de la misma en Reserva Natural Educativa y Reserva Natural Silvestre.

Parque Nacional (Categoría II de la UICN): Es la clásica categoría que se le asigna a áreas protegidas que deben cumplir el doble objetivo de conservar la biodiversidad y el uso público. La normativa (Ley 22.351) no permite en ellas el asentamiento humano fuera de las personas encargadas de control y vigilancia ni actividades que no sean la visita temporaria de personas con fines recreativos, educativos o científicos.

Monumento Natural (Categoría III de la UICN): es la categoría destinada a proteger específicamente áreas, componentes o elementos del paisaje natural de singular interés para la sociedad. Puede tratarse de espacios delimitados, formaciones o elementos particulares, como volcanes, grutas, cascadas, lagunas o de poblaciones vivientes de especies vegetales o animales, como lo son el huemul y la ballena franca austral.

Reserva Nacional (Categoría VI): es la categoría destinada a áreas naturales que se crean con el doble objetivo de conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos naturales renovables. Por ser la categoría menos restrictiva, la normativa vigente permite asentamientos humanos reducidos, infraestructura turística, propiedades privadas y actividades extractivas sujetas a un manejo sustentable, además de las permitidas en las demás categorías. Las áreas protegidas con esta categoría suelen cumplir la función de zona de amortiguación en torno de aquéllas de categoría estricta.

Varias Áreas Protegidas Nacionales comprenden dos o tres Categorías de Manejo, aunque conforman administrativamente una sola Unidad de Conservación. Es el caso de algunos Parques Nacionales de grandes superficies como Nahuel Huapi, Los Alerces o Los Glaciares, que en rigor comprenden un área de Reserva Natural Estricta, Parque Nacional (en sentido estricto) y Reserva Nacional.