

Autores:

Marcela Bertoni

Licenciada en Turismo – Magister en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano

Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Mar del Plata.

Funes 3250, 7600 Mar del Plata

Tel./Fax: 0223 4749696

Correo electrónico: marber@mdp.edu.ar

Ariana Bazán

Licenciada en Economía

Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Mar del Plata.

Funes 3250, 7600 Mar del Plata

Tel./Fax: 0223 4749696

Correo electrónico: abazan@mail.copetel.com.ar

María Isabel Bertolotti

Licenciada en Economía

Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Mar del Plata e INIDEP.

Funes 3250, 7600 Mar del Plata

Tel./Fax: 0223 4749696

Correo electrónico: mariselb@inidep.edu.ar

Guillermo Volpato

Licenciado en Economía

Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Mar del Plata..

Funes 3250, 7600 Mar del Plata

Tel./Fax: 0223 4749696

Correo electrónico: volcuad@mdp.edu.ar

Título del Trabajo:

EL ROL DE LA GESTIÓN LOCAL EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL HUMEDAL DE BAHÍA SAMBOROMBÓN

Área temática en la que se inscribe: gestión ambiental

EL ROL DE LA GESTIÓN LOCAL EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL HUMEDAL DE BAHÍA SAMBOROMBÓN¹

INTRODUCCIÓN

El humedal de la Bahía Samborombón se localiza al NE de la Provincia de Buenos Aires, en los Partidos de Magdalena, Chascomús, Castelli, Tordillo, General Lavalle y Municipio Urbano de la Costa (Coordenadas geográficas: 56 45' W - 35 27' S -Punta Piedras- 35' W - 36 22' S -Punta Rasa-) y tiene una superficie de 244.000 Ha. Esta zona fue designada como Sitio Ramsar el 24 de enero de 1997.

En el humedal se localizan las Reservas Provinciales Integrales y de objetivos múltiples, “Bahía de Samborombón”, (Partidos de Tordillo y Castelli) con una extensión de 10.000 has y “Rincón de Ajó” (Partido de General Lavalle) que ocupa una superficie de 3000 has; complementarias entre si que representan un ecosistema de marismas de alta productividad y son refugio del Venado de las Pampas (*Ozotoceros bezoarticus*) y sitio de concentración de aves playeras migratorias y la Reserva “Campos del Tuyú”, (Partido de Gral. Lavalle) de 3.500 has a cargo de Fundación Vida Silvestre Argentina, que alberga al Venado de las Pampas.

La Convención sobre los Humedales o Ramsar (1971) es el único tratado intergubernamental de alcance mundial que trata un ecosistema específico, el humedal. La definición de humedal abarca a la totalidad de la zonas de intermareas y del medio marino costero, juntamente con los humedales continentales.

Los objetivos que pretende alcanzar la Convención Ramsar a través de la designación son: el compromiso del país a promover la conservación y uso racional del humedal mediante un plan de manejo participativo e informar a la Convención cualquier amenaza o riesgo que pudiera sufrir el sitio, el uso y disfrute de la gente del humedal, la declaración de Área Protegida bajo la legislación vigente además de la protección que impone la Convención y la plena soberanía de los países sobre los sitios designados.

En consecuencia, la designación de un sitio Ramsar debería estimular la valoración de los bienes y servicios que brinda el humedal generando una conciencia e identidad de la

¹ La ponencia es resultado del proyecto de investigación *Indicadores, índices y parámetros para el desarrollo sostenible del sitio RAMSAR Humedal de la Bahía de Samborombón*, del Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

comunidad. Así mismo, fomentaría la adopción de un planeamiento estratégico para la conservación del humedal y la participación de actores relevantes y su biodiversidad podría justificar la asignación de recursos para su gestión. Esto significaría un aporte a la protección del medio ambiente y la diversidad biológica a escala mundial, promoviendo el conocimiento para la comunidad internacional y la obtención de financiamiento para su manejo sostenible.

La declaración de sitio Ramsar del Humedal de la Bahía de Samborombón requiere en la práctica del reconocimiento del valor de capital o patrimonio del humedal, ya que asignarle tal carácter permitiría desarrollar su potencial a largo plazo la sustentabilidad ambiental.

En este sentido, las políticas públicas a nivel estatal regional y municipal se constituyen en un proceso dinámico en diferentes niveles de la sociedad que debería tener en cuenta diversos aspectos culturales, sociales, económicos, institucionales, políticos y ambientales, que son los distintos componentes del desarrollo sostenible.

La discusión que se plantea es poner en evidencia la problemática de inserción de la dimensión ambiental en las políticas de desarrollo regional y local y en particular, la viabilidad de la aplicación de la convención RAMSAR en la Bahía de Samborombón.

La condición necesaria para que la Bahía de Samborombón se constituya en una *región sostenible* es, entonces, que su desarrollo siga patrones sostenibles, no es la región en sí misma la sostenible, sino la forma de intervención en ella. (Guimaraes, 2001).

Estas intervenciones dependen de las condiciones de gobernabilidad a nivel local regional. Para establecer estas condiciones se definen las relaciones centrales de poder en términos de externalidades y los factores involucrados dentro de un marco de referencia institucional tales como la concepción de la gestión ambiental - regional y la participación de los actores sociales y sus intereses

Se plantean dos tipos de análisis dentro de este marco de referencia institucional, primero, la evaluación de la gestión ambiental local y su posicionamiento a nivel regional, a los fines de poder determinar su contribución al desarrollo sostenible del Humedal. Para ello, se distinguen dos dimensiones fundamentales: la concepción político institucional y la capacidad de gestión, a partir de las cuales se definen parámetros de referencia que, en etapas sucesivas, puedan ser útiles para definir indicadores de sostenibilidad. Segundo, la evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos planteados para un sitio Ramsar, en la Bahía de Samborombón, considerando organismos responsables y programas, la evaluación y control de las condiciones ambientales, la asignación de recursos para la sociedad y la base legislativa vigente.

LA GOBERNABILIDAD PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL

La búsqueda de la sostenibilidad exige integrar dimensiones económicas, sociales políticas y ecológicas. Esto requiere de la articulación de criterios de desarrollo de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, de la consideración de aspectos locales y globales y su relaciones recíprocas y de la ampliación del horizonte espacial y temporal para adaptarse a la necesidad de equidad intergeneracional, así como, intrageneracional. (Gallopín, 2003).

En este contexto, las políticas públicas deberían atender... *a la necesidad territorializar la sustentabilidad ambiental y social del desarrollo –“el pensar globalmente pero actuar localmente”- y, a la vez, sustantabilizar el desarrollo de las regiones, es decir, garantizar que las actividades productivas contribuyan de hecho a la mejoría de las condiciones de vida de la población y protejan el patrimonio biogénico que habrá de traspasar a las generaciones venideras.* (Guimares, 2004 :59)

Es necesaria la incorporación de la cuestión ambiental en el aparato público, que se vinculan principalmente con el refuerzo institucional y compromisos ambientales y se manifiestan a través de las condiciones de gobernabilidad.

La gobernabilidad se define como... *la dinámica existente entre los actores políticos y el conjunto de instituciones y procedimientos que rigen una sociedad.* (OEA, 2003). Se compone por estructuras y procesos que guían la actividad administrativa e institucional, crean controles y restricciones que permiten autonomía y discreción a los actores sociales, para dar cumplimiento a objetivos e intereses de coaliciones establecidas.

En este marco, las externalidades se conciben como relaciones de poder que se manifiestan en los derechos que distintos actores detentan y que les permiten afectar o verse libres de efectos de las acciones de otros. Así que, estos derechos reflejan el poder y generan un conjunto de oportunidades diversas para distintos grupos sociales. Por lo tanto, las decisiones estatales definen las relaciones de poder con respecto de los efectos externos y los mecanismos de su solución y son las relaciones de poder las que determinan los procesos de negociación para internalizar una externalidad. (Zegada, 1999).

Las relaciones de poder entre el mercado y la sociedad definen la forma de apropiación, transformación y uso de los recursos y responden objetivos e intereses ambientales, políticos, sociales y económicos diversos. En definitiva, la gobernabilidad es el resultado de negociaciones y arreglos institucionales que requieren de la existencia de instancias institucionales con capacidad para procesar esos acuerdos .

Por ello, para contrarrestar las externalidades negativas lo deseable es que las relaciones de poder no estén concentradas en un número reducido de actores; ya que la delegación de poder garantizaría la distribución de derechos, posibilidades y capacidades y permitiría relaciones más simétricas entre los costos y beneficios sociales, en este caso, de los efectos ambientales.

Una teoría o modelo de gobernabilidad puede referirse a un aspecto particular de un proceso, la relación entre distintos actores o instituciones, las leyes o normativas, que reflejan sólo parte del marco de referencia del programa público de gobernabilidad. Por lo tanto, aquí la gobernabilidad se analiza en función del significado y práctica de la gestión ambiental, desde una perspectiva integral, que se deriva del desarrollo local.

En este caso, las comunidades conciben un modelo de desarrollo que incremente la calidad de vida dentro de la ciudad. Así concebida, la gestión ambiental puede concentrar ciertos temas prioritarios en una oficina municipal, pero el resto del accionar público se orienta con un criterio de desarrollo sustentable. Este tipo de práctica de la gestión ambiental sólo es posible si se cuenta con un horizonte de planeamiento de largo plazo, que inclusive puede estar cristalizado en un plan estratégico.

Si, además, el proceso de planeamiento involucra a la comunidad local (como se pretende en el planeamiento participativo) existirán otros actores sociales dentro del municipio comprometidos con esa visión y entonces, la gestión ambiental no pasa sólo por restringir ciertas actividades económicas, sino por coordinar las acciones de actores públicos y privados en pos de una visión común del desarrollo sustentable.

Para reflejar o efectivizar el paradigma de la sustentabilidad en las políticas públicas, se debe distinguir actores e intereses con mayor precisión. Los actores locales se definen como los sujetos (individuales o colectivos) cuyo comportamiento se determina en función de una lógica local y/o condiciona los procesos locales. Están determinados por una lógica local porque son actores que se reproducen como tales, predominantemente, dentro del ámbito local. (Pirez, 1995).

Tentativamente se adopta la siguiente clasificación de actores:

- actores económicos: que reproducen su capital en función de relaciones dentro del ámbito territorial local
- actores políticos: que reproducen su poder en relación a los otros actores locales y en referencia al gobierno local, que predominantemente y no exclusivamente locales porque no se trata de unidades (sociedades) cerradas, sino abiertas, con cierta penetración por parte de la sociedad global (o las sociedades globales: nacional e internacional). Ese predominio

implica que, sin las relaciones locales, esos actores no sobrevivirían como tales. Sin embargo, eso no significa que no puedan vender algo fuera del ámbito local o que no se fortalezcan políticamente con base en relaciones con el gobierno provincial o nacional.

- otros actores locales: son aquellos, que si bien, se reproducen en ámbitos mayores (regional, nacional o internacional) tienen una presencia decisiva dentro de las relaciones locales. Estos actores que forman parte material de las relaciones locales no se reproducen como tales a nivel local, sino que integran su presencia local (y por ende los procesos locales) en un marco más amplio dado por el ámbito dentro del cual se reproducen (regional, nacional o internacional).

La negociación entre los actores involucrados inevitablemente implica conflictos de intereses y compensaciones recíprocas, también puede ser una fuente de innovación de la cual a menudo surge el desarrollo. En la evaluación de conflictos se espera encontrar al menos cuatro tipos de interesados (Ricardo Ramírez, 2000):

- los que tienen derecho a la protección legal, (existencia de acuerdos -nacionales, internacionales- etc.)
- los que tienen influencia política,
- los que tienen poder para negociar acuerdos en bloque (Asociaciones, cámaras empresarias, cooperativas, etc.), y
- los que cuentan con la simpatía del público, (ONG`s, sociedades de fomento, etc.)

El cumplimiento de los objetivos implícitos para el Humedal y su contribución efectiva para el desarrollo sostenible de la región están limitados o estimulados, de acuerdo a las condiciones de viabilidad y aceptabilidad de los distintos actores sociales involucrados y sus diversos intereses.

El definitiva la gobernabilidad y, en particular, de la gestión ambiental del municipio establece ciertas condiciones de institucionalidad para mejorar el rol del gobierno municipal y de los actores. *La institucionalidad requiere entonces de apropiarse, junto a una visión del territorio, de algunos instrumentos claves para ampliar la actual gestión municipal: trabajar en la creación de redes cooperación institucional, reforzar la planificación estratégica, desarrollar sistemas de información municipal (territoriales y no sólo de la municipalidad) y ampliar mecanismos para la participación ciudadana.* (Salinas, 2001 :23).

LA GESTIÓN AMBIENTAL

En el marco del desarrollo sostenible del humedal la gestión ambiental debe plantearse dos niveles de consenso (Guimaraes, 2001): uno vinculado a las prioridades estructurales de desarrollo para toda la sociedad y otro, vinculado a prioridades específicas para la formulación de políticas públicas efectivamente fundadas en la sostenibilidad.

En este sentido, se analizan criterios operacionales para establecer:

- el consenso de prioridades específicas de acuerdo a los alcances concretos de la gestión ambiental local y regional y sus posibles aportes al desarrollo sostenible,
- el consenso de estas prioridades estructurales respecto del grado de cumplimiento de los objetivos planteados para un sitio RAMSAR.

El rol de la gestión local

Para abordar el análisis de las condiciones de gobernabilidad, en términos de institucionalidad, de la gestión ambiental del municipio y evaluar el rol del gobierno municipal y de los actores se establecen dos dimensiones, una vinculada a la concepción político institucional de la cuestión ambiental y otra, relacionada con la capacidad de gestión ambiental.

1. La concepción político institucional

La concepción político institucional implica el análisis de la relación que existe entre la estructura de gobierno y las bases institucionales públicas y privadas de una sociedad que permite analizar las consecuencias (políticas explícitas e implícitas) derivadas de la coexistencia de distintas redes locales con distinto grado de desarrollo institucional.

Esta concepción surge de la formación de coaliciones que explícita o implícitamente establecen cómo se delegan responsabilidades a las distintas agencias o reparticiones. Por ello, la dirección que adopte la gobernabilidad condiciona las políticas y los programas en las articulaciones de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba y, es determinante en la implementación de políticas y acciones necesarias.

Los parámetros que se establecen para evaluar y determinar indicadores de la concepción político institucional en los municipios objeto de estudio son:

Prioridad política e institucional de la gestión ambiental y presencia en los gobiernos locales

Para determinar la prioridad de la gestión ambiental es necesario analizar la situación del contexto nacional, provincial y local determinando, por un lado, el grado de conciencia sobre los compromisos como parte de la Convención Ramsar en los sectores de gobierno y de organismos gubernamentales y otras instituciones. Y por el otro, las condiciones y dotación de capacidad técnica y administrativa necesaria para asumir el desafío de un uso racional del humedal.

Esta prioridad a nivel local se vincula con el análisis de ciertos elementos objetivos y subjetivos, que incentivan la introducción de nuevas dimensiones en la gestión, más acorde con el objetivo de desarrollo sustentable. Se manifiesta en el interés en fomentar y procurar una visión integral del desarrollo del municipio.

Relevancia de temas ambientales en planes locales - regionales de desarrollo integral (planificación estratégica)

La primera cuestión es establecer la existencia de planes estratégicos y cuando existan se deben revisar sus contenidos en materia de manejo ambiental. Asimismo se considera las posibilidades de integración entre los distintos municipios.

La gestión ambiental a nivel municipal debiera tener en cuenta la aparición de nuevos escenarios y actores que modifican los patrones de calidad de vida local y debido a esto, es importante la planificación, no sólo local sino también regional, para obtener resultados estratégicos.

Visión de conjunto o abordaje sectorial de la problemática ambiental

La visión de conjunto del manejo de los humedales se plantea en función de, la participación de los sectores del gobierno en comités nacionales Ramsar y las instancias de coordinación sectorial en particular en el tema de las Áreas Naturales Protegidas el aprovechamiento de su potencial.

El nivel de comprensión de la problemática ambiental en los municipios y si el municipio excede la prestación de los servicios básicos del área urbana de la comuna y manifiesta interés en instalar o instaló un nuevo modelo de gestión municipal.

Grado de equilibrio entre el impacto ambiental y las acciones y las políticas de intervención e instrumentos

Se considera la existencia y el uso adecuado de instrumentos de planificación inversión, control y evaluación. Además, si existen políticas preventivas o instrumentos

económicos tendientes a mejorar la calidad ambiental del humedal, vinculadas con la competitividad productiva.

Por último, el grado conocimiento o iniciativa por de conseguir el asesoramiento pertinente o contemplar la experiencia adquirida en otros casos.

Definición del rol de los actores sociales en la gestión ambiental

El surgimiento de nuevos actores no significa la disminución del papel del estado. Este sigue teniendo responsabilidad en materia regulatoria y de articulación entre diversos sectores productivos comunitarias y sociales en especial en educación, seguridad y medio ambiente. El rol del estado se plantea como actor no único, pero protagónico del desarrollo, entonces se procura determinar su capacidad de generar sinergia.

Para efectivizar la gestión ambiental es necesaria la aceptación social, esto implica que el análisis relativo de los interesados directos, para identificarlos y distinguir su grado de compromiso con la problemática.

Participación ciudadana en la gestión local

La consideración de la participación ciudadana requiere verificar la existencia de mecanismos para identificar e involucrar a los interesados directos en la planificación y gestión, atendiendo a sus necesidades, compartiendo responsabilidades y propiciando compromisos. Además se presta atención a cómo se facilita la participación activa de la comunidad local y al grado de organización y autonomía de agentes no estatales.

Esta planificación cogestionada permite asignar valor y determinar la disponibilidad de recursos públicos y generar un sentido de pertenencia para la sociedad en su conjunto.

2. Capacidad de gestión

La capacidad de gestión se puede evaluar en base a indicadores vinculados a condiciones de eficacia (alcanzar los resultados) y eficiencia (con el mínimo costo), responsabilidad, articulación e información con que debe operar la administración para decidir y mejorar su actuación.

Las instituciones necesitan desarrollar capacidad para gobernar los comportamientos de distintos agentes económicos o actores sociales y, lograr la aceptación de esos arreglos por parte de estos actores. En este sentido, las instituciones tienen que fortalecerse y retroalimentarse a través de mecanismos democráticos y de participación ciudadana.

La capacidad de la gestión pública para dirigir e influir en procesos económicos, sociales y políticos implica generar mecanismos orientados a proveer a la sociedad hacia una

dirección coherente. Esto involucra procesos de negociación y de compromiso, donde siempre se distribuyen recursos y responsabilidades entre las dependencias de los sectores público y privado y las estructuras formales e informales de los actores involucrados en la formulación e implementación de políticas.

Articulación de la gestión ambiental a nivel intergubernamental intersectorial e intra gobierno local

Para determinar los grados de articulación de las distintas instancias institucionales es preciso observar si se definen claramente las funciones de los administradores del recurso y la existencia de mecanismos apropiados de colaboración efectiva.

Para ello, se consideran las condiciones de relación del gobierno municipal con otras instituciones públicas y privadas que actúan en el territorio, el posicionamiento adquirido del municipio a nivel local - regional en materia ambiental y la existencia de una operación orgánica institucional para crear redes de cooperación.

Existencia de disposiciones normativas y/o operativas y límites de aplicación efectiva

Se debe examinar la legislación vigente sobre el manejo de humedales y áreas naturales protegidas, así como los mecanismos propuestos para su aplicación.

También, se debe indagar sobre la puesta en práctica de las leyes inherentes al manejo sostenibles de la designación de sitio Ramsar y sobre la conservación áreas naturales comprendidas en estos sitios.

Mecanismos para la resolución de conflictos derivados de la gestión ambiental en el gobierno local y en la comunidad

Para la resolución de conflictos se debe analizar a los interesados desde tres dimensiones relacionadas entre sí: la naturaleza del problema, sus límites y quiénes “tienen el problema”, teniendo en cuenta que entre ellos, los que tienen acceso a los conocimientos y capacidad son quienes participan como “actores sociales”.

La respuesta a estos interrogantes permite establecer las responsabilidades y conocer el capital social y sus roles y generar soluciones innovadoras y apropiadas.

Conocimientos técnicos e información del gobierno local

La información debidamente procesada se convierte así en el insumo crítico para la toma de decisiones de corto o largo plazo, insumo que no puede ser reemplazado aún por la mejor herramienta de gestión estratégica. Esto pone una condición de base para el desarrollo de la gestión ambiental integral, que es el desarrollo de sistemas de información territorial para conocer el funcionamiento y estado de los recursos compartidos, su potencial y también su interrelación con las comunidades y sus actividades productivas.

La falta de estos sistemas de información puede conducir a graves distorsiones entre lo que se pretende desde la gestión ambiental (en última instancia, la elevación de la calidad de vida) y lo que efectivamente se logra. También, la falta de conocimientos técnicos impide la promoción de cierto posicionamiento y por lo tanto, genera una incapacidad para aprovechar ciertas oportunidades.

Financiamiento internacional, nacional, regional o local de la gestión ambiental.

La importancia que revisten los humedales a nivel internacional es clave para propiciar la comprensión del valor económico y ecológico que representan a escala global.

Esta importancia puede ser capitalizada por los organismos de gobierno para obtener fondos. Por esta razón, se considera la existencia de instancias para recaudar recursos financieros apropiados para llevar a cabo un manejo integrado del humedal.

La aplicación de la Convención Ramsar. El alcance de los objetivos

En función de vislumbrar el alcance efectivo de los objetivos propuestos por la Convención se plantea:

- la existencia de organismos reguladores y programas que atiendan el compromiso de promover la conservación y uso racional del humedal mediante un plan de manejo participativo,
- la generación de mecanismos de evaluación (monitoreo y control) y de bases de datos que permitan informar a la Convención cualquier amenaza o riesgo que pudiera sufrir el sitio,
- la asignación de recursos del Humedal que facilite el uso y disfrute de la gente,
- la legislación vigente. que protege al humedal en general y declara Áreas Protegidas.

Respecto de organismos reguladores y diseño de programas, en el ámbito nacional, existen dos instancias para promover la coordinación entre las autoridades nacionales y provinciales: el Consejo Federal del Medio Ambiente integrado por la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental y representantes de organismos ambientales provinciales y el Comité Nacional Ramsar en el que participan la Dirección de Recursos Itícolas y Acuícolas como representante de la secretaria, la Administración de Parques Nacionales, la organización Humedales Internacional– Américas, el Grupos sobre Humedales del Comité Argentino de UICN y las provincias que incluyen sitios Ramsar en su territorio.

La Provincia de Buenos Aires administra las reservas a través de la Dirección Provincial de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y

el órgano específico de gestión, es el Departamento de Áreas Protegidas y Difusión Conservacionista.

La existencia de estos organismos genera, al menos, ciertas condiciones favorables que, si bien, no tienen gran injerencia, sí favorecen la institucionalización de las cuestiones ambientales inherentes al humedal.

En los municipios del área objeto de estudio la acepción y consideración de gestión ambiental puede calificarse como restringida, es casi exclusivamente una práctica diferenciada dentro de la gestión pública urbana. Así entendida la gestión ambiental abarca temas específicos de salud y higiene dentro de la ciudad. Esta práctica tiene más que ver con la regulación de ciertos aspectos propios de la vida urbana y es antes que nada reactiva, o a lo sumo con un horizonte de planeación a muy corto plazo.

Aunque, los municipios involucrados, no se constituyen en estructuras fuertes en materia ambiental y su vinculación con las dinámicas de procesos provinciales y nacionales son relativas; resulta poco probable que la gestión ambiental desde una secretaría municipal pueda manejar ambientalmente un recurso compartido por toda una región, de importancia internacional, como es el caso del humedal de Bahía de Samborombón.

Entonces, se hace imperativo asegurar la integridad de este ecosistema compartido y para este propósito se justifica una aproximación biorregional de planificación que se articule en una instancia nueva supramunicipal. La puesta en práctica de una gestión integrada y articulada entre las jurisdicciones involucradas en región, posibilitaría un mejor aprovechamiento de los recursos compartidos. La mejora en el aprovechamiento no sería solamente en función de la conservación del recurso, sino también en la utilización de su potencial productivo.

Este tipo de ordenamiento territorial tiene como objetivo la gestión de ciertos recursos críticos compartidos y/o de constituirse en una alianza estratégica con más probabilidades de alcanzar el desarrollo sustentable. Su horizonte de planeamiento es necesariamente a largo plazo, y aunque no es imprescindible que existan normas escritas para realizar esta alianza, obviamente un marco normativo facilitaría su implementación.

Es de suma importancia la participación de los interesados directos, porque las decisiones tomadas tendrán efectos significativos en la comunidad y su apoyo y compromiso incrementa las posibilidades de sostenibilidad a largo plazo.

Pese a que no se realiza una evaluación constante de las condiciones ambientales del humedal se observa una incorporación creciente de políticas y estrategias para humedales en el ámbito nacional y en menor medida, en la provincia. Sin embargo, no es evidente la

compatibilidad y articulación entre ellas en el manejo de la zona. En los municipios es escaso el nivel de conciencia de los compromisos asumidos por la región como parte de la Convención. (Resultados relevados de la participación en el *Primer Taller de Manejo Integrado Costero: hacia un Plan de Costa Bonaerenses*, 2004).

La ausencia de una gestión integrada, plantea la falta una evaluación constante del estado del humedal respecto de su degradación o deterioro ambiental y, consecuentemente, la escasa disponibilidad datos precisos para la aplicación de medidas de mitigación, corrección o intervención y la inexistencia de un análisis de valoración económica costos y beneficios sociales. (Resultados relevados de la participación en el *Primer Taller de Manejo Integrado Costero: hacia un Plan de Costa Bonaerenses*, 2004).

Por lo tanto, no hay implementación de acciones de monitoreo y control de las condiciones de biodiversidad del humedal y ni elaboración de indicadores ambientales que pudieran ser útiles para determinar los riesgos o amenazas ambientales en la región, que pudieran ser informados a la convención.

La asignación de recursos del humedal, así como el control del uso, la valorización y su potenciación como bienes de uso o de cambio son de ámbito regional- municipal. No obstante, se observa *a priori* un vacío programático en la formulación de una planificación compartida y concertada, entre la gestión pública provincial y local y, entre la gestión local y nuevas fuerzas sociales.

El humedal de Bahía Samborombón presenta condiciones excepcionales de atraktividad para su uso turístico recreativo, ya que, cuenta con tres Reservas Naturales, una especie carismática que es el ciervo de la pampa, un hábitat único como los cangrejales y es un lugar de anidamiento de aves acuáticas. Pero las actuales condiciones de accesibilidad restringen y desalientan cualquier de actividad turístico recreativas.

En la región existen distintos instrumentos legales que procuran proteger la región. En Argentina, la Ley 23919 de 1991 aprueba la Convención de los Humedales y la Ley 25.335 del 2000 incorpora a la legislación nacional el texto completo del tratado.

En el ámbito provincial la Ley 10.907 de Reservas y Parques Naturales, establece los usos y manejo de las Areas Naturales Protegidas. Y en particular, para la Reserva Integral y de Objetivos definidos de Bahía Samborombón el decreto provincial nro. 1193/82 y para la Reserva Integral y de Objetivos definidos Rincón de Ajó los decretos provinciales nros. 6276/87 y 4973/88. El venado de las pampas es protegido bajo la figura de Monumento Natural Provincial. Por su parte, Fundación Vida Silvestre Argentina promueve el Programa Adopte un Venado.

Aunque, los marcos legislativos relacionados con los humedales a nivel nacional incorporan plenamente los compromisos asumidos a través de Convención, esto no ha facilitado el proceso de integración en el manejo de la Bahía.

La aplicación de las normas y leyes existentes de responsabilidad ambiental directa o indirecta es acotada, sin resultados concretos como cuerpos normativos y guía de acción deseada. En este sentido no pudieron superar conflictos o superposiciones jurisdiccionales, ni garantizar el cumplimiento de los objetivos para un sitio Ramsar. Por ende, la legislación vigente tiene solamente carácter de principio precautorio.

COMENTARIOS FINALES

La gestión ambiental integrada, actualmente, es utilizada para resolver problemáticas complejas y, requiere ser abordada desde la integración y la articulación de distintos sectores, disciplinas y jurisdicciones, ofreciendo la posibilidad de constituir alianzas estratégicas que permitan incorporar nuevos valores de uso a los recursos compartidos.

Las relaciones de poder que determinan las condiciones de apropiación del Humedal deberían estar mediadas por los valores culturales y las necesidades sociales de la comunidad, para permitir sopesar cuidadosamente las contraprestaciones entre los varios bienes y servicios de los ecosistemas y sus objetivos e intereses ambientales, políticos, sociales y económicos. La legitimación de tal apropiación, implica condiciones de gobernabilidad basadas en la autodeterminación de las necesidades y la comanejo del potencial ecológico, según un estilo de desarrollo sostenible.

Entonces, la gobernabilidad, en términos del manejo sustentable del sitio Ramsar de la Bahía Samborombón, debe considerarse a partir en el marco del concepto de sustentabilidad política (Fernández, 1999), que se caracteriza por: una gobernabilidad capaz de regular los impactos negativos derivados del uso y explotación de los bienes y servicios del humedal, una gobernabilidad apta para gestionar una racional asignación de los recursos mediados por tecnologías apropiadas y una gobernabilidad que incorpore a la legitimidad tradicional, las estrategias participativas conducentes un uso responsable y al comanejo.

Por esta razón, *la calidad de la gobernabilidad en una sociedad es esencial para determinar el incremento de los indicadores de la calidad del desarrollo humano, económico, social, político y cultural de los pueblos.* (Vargas Hernández, 2001:3).

BIBLIOGRAFÍA

- Fernández, Roberto, 1999. *Políticas urbanas y desarrollo sustentable*. En *Territorio, Sociedad y Desarrollo Sustentable*. Estudios de Sustentabilidad Ambiental Urbana. CIAM. FAD/UNMdP. Espacio Editorial. Buenos Aires. 16-56.
- Gallopín, Gilberto, 2003: *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*. CEPAL Serie medio ambiente y desarrollo Nro 64, Santiago de Chile, mayo de 2003.
- Guimaraes, Roberto, 2001: *Fundamentos Territoriales y biorregionales para la planificación*. CEPAL Serie Medio Ambiente y Desarrollo Nro.39, Santiago de Chile Julio de 2001.
- Guimaraes, Roberto, 2002: *La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo*. Ecología Política, Naturaleza, Sociedad y Utopía. Buenos Aires, CLACSO, Abril 2002. <http://168.96.2000.17/ar/libos/ecología/guimares.pdf>
- OEA *Gobernabilidad Democrática en las Américas Unidad para la Promoción de la Democracia* OEA/Ser.P AG/doc. 4155/03 add. 4 28 mayo 2003. http://www.upd.oas.org/lab/Documents/general_assembly/ag_doc_4155_xxxiii_O_03_spa.pdf
- Pires, Pedro, 1995: *Actores sociales y gestión de la ciudad*. Ciudades 28 octubre – diciembre 1995, RNIU, México.
- Ramírez, Ricardo. 2000. *Concepto: la Sociedad*. Capítulo 5. El análisis de los interesados y el manejo de los conflictos, en *CULTIVAR LA PAZ Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*, Daniel Buckles Editor, IDRC 2000 http://web.idrc.ca/es/ev-27971-201-1-DO_TOPIC.html
- Salinas, Jorge, 2001: *La gestión local su administración, desafíos y opciones para el fortalecimiento productivo municipal en Caranavi, Departamento de la Paz, Bolivia*. CEPAL Serie Medio Ambiente y Desarrollo Nro.40, Santiago de Chile Agosto de 2001.
- Vargas Hernández, José, 2001: *Gobernabilidad en el escenario de la racionalidad económica de la globalización*. CVG Comunidad Virtual de Gobernabilidad. Desarrollo Humano e Institucional. <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=649>
- Zegada, Oscar, 1999: *Mercados, externalidades y poder*. Documentos de Reflexión Académica, Numero 3, Febrero de 1999. <http://www.promec.umss.edu.bo/3.pdf>