

Políticas públicas para la gestión turística de las áreas naturales protegidas con patrimonio paleontológico: aproximación a la provincia de La Rioja (Argentina)

Victoria SALVADEO

Museo de Ciencias Antropológicas y Naturales de la Universidad Nacional de La Rioja, Av. Luis M. De La Fuente S/N, 5300, Ciudad de La Rioja, La Rioja, Argentina. victoriasalvadeo@conicet.gov.ar

Abstract: This article presents the results of a retrospective analysis of the conservation of paleontological heritage and tourist activity in order to investigate the tourism planning process in protected natural areas in the province of La Rioja, Argentina. Likewise, the protection of paleontological heritage within protected natural areas is addressed, from the legal-administrative point of view, understanding that for the territorial ordering of tourism to result in an integrated manner, it is necessary to coordinate all legislative areas with competence in the theme. An analytical and critical perspective was used through a bibliographic review, and analysis of secondary sources such as regulations, plans, programs and projects, referring to tourism, conservation and paleontological heritage.

Key words: public politics, management, tourism, paleontological heritage, protected natural areas.

Resumen: El presente artículo expone los resultados de un análisis retrospectivo de la conservación del patrimonio paleontológico y la actividad turística a los efectos de indagar sobre el proceso de planificación turística en áreas naturales protegidas en la provincia de La Rioja, Argentina. Asimismo, se aborda la protección del patrimonio paleontológico hacia el interior de las áreas naturales protegidas, desde la óptica jurídico-administrativa, entendiendo que para que el ordenamiento territorial del turismo resulte de una manera integrada es necesario coordinar todos los ámbitos legislativos con competencia en el tema. Se empleó una perspectiva analítica y crítica a través de una revisión bibliográfica, y análisis de fuentes secundarias como normativas, planes, programas y proyectos, referidas al turismo, a la conservación y al patrimonio paleontológico.

Palabras clave: políticas públicas, gestión, turismo, patrimonio paleontológico, áreas naturales protegidas.

INTRODUCCIÓN

Las instituciones oficiales dedicadas a la conservación en la Argentina se encuentran sectorizadas en diferentes áreas (e.g., natural, cultural, patrimonio, turismo, entre otras), situación que dificulta un aprovechamiento integrado para desarrollar una política, atentando contra el mantenimiento de la biodiversidad (Boschi de Bergallo, 2007; Balboa, 2017). En la Argentina, esta tendencia se ha mantenido en las últimas décadas. Es así como Balboa (2017) menciona que esta sectorización dificulta conseguir una mirada integradora y política. Se refleja en el Informe Nacional Ambiente y Áreas Protegidas de la Argentina 2008-2018, en donde solo las áreas protegidas (APs) nacionales deben medir obligatoriamente su efectividad de gestión quedando las APs de otras jurisdicciones relegadas. Hacia el 2019, se contabilizan 36 millones de

ha. en el total de APs de diferente jurisdicción (incluido el espacio marítimo y plataforma submarina) representado un 13.06% del territorio nacional.

Miranda *et al.* (2016) mencionan que, posiblemente, las APs son el marco más propicio para conservar las características geológicas/paleontológicas excepcionales de la Argentina siendo necesario una definición institucional, legislación específica y articular flujos de información que unifiquen criterios de acción y coordinación de los distintos sectores involucrados en la gestión. Sin embargo, se reconoce los aspectos geológicos que suelen estar incluidos de manera descriptiva en los planes de gestión de las APs, o en la justificación de los proyectos de creación de estas, aunque luego no se concretan estrategias para proteger o poner en valor tales aspectos (Vejsbjerg *et al.*, en prensa). Asimismo, Miranda & Lema (2013) destacan necesario contar con: inventario,

catalogación y confección sistemática que integren el patrimonio geológico/paleontológico a diferentes escalas; la designación de un organismo a nivel nacional con el fin de articular acciones; y la formulación de una política de divulgación y protección de este patrimonio con adjudicación de recursos, enfatizando que el patrimonio paleontológico, como el arqueológico, pueden ser gravemente afectados por la inadecuada gestión del medio (Endere, 2010). Los fósiles no son renovables, por lo tanto, es su principal justificación para pedir su protección y la razón por la que se consideran patrimonio (Endere & Prado, 2014). Asimismo, Endere (2010) reflexiona que la falta de sistematización de la información generada por años de investigación imposibilita salvaguardar el patrimonio arqueológico y paleontológico, como así también la escasa planificación de políticas de gestión. En relación con lo anterior, y en lo que respecta a la planificación, instituciones oficiales, aspectos normativos a nivel nacional, Medina (2015) señala un vacío legal en la Argentina, como así también la falta de articulación real de las normativas provinciales y nacionales, incluso afirma que diversas instituciones “no poseen hasta el momento implicancias directas en la planificación y puesta en valor del patrimonio paleontológico” (Medina, 2015: 58). Sin embargo, Medina *et al.* (2016) consideran que la elaboración de los planes de gestión propuestos por la Administración de Parques Nacionales (APN) es una alternativa para la protección y puesta en valor del patrimonio geológico en respuesta a los lineamientos internacionales sobre la conservación tales como el Convenio de Diversidad Biológica. Por su parte, Endere & Prado (2014) señalan debatir sobre diferentes categorías de protección paleontológica y, de esa manera, incluir a los potenciales sitios con fósiles que no se encuentran dentro de APs.

El objetivo del presente artículo es indagar en las políticas públicas, instrumentos normativos, leyes, decretos, entre otros, en relación con el aprovechamiento turístico de las APs con patrimonio paleontológico en la provincia de La Rioja (Argentina), sin dejar de mencionar los ámbitos internacionales y nacionales.

MATERIALES Y MÉTODOS

Como estrategia metodológica, se empleó una perspectiva analítica y crítica a través de una revisión bibliográfica. El análisis de políticas públicas referidas al turismo, a la conservación y al patrimonio paleontológico, ayudó a indagar en el

impacto de diferentes instrumentos: normativa vigente, planes, programas y proyectos sobre el manejo de las APs con patrimonio paleontológico que fueron analizados (Tabla 1).

Áreas protegidas: administración

En la Argentina, el Sistema Federal de Áreas Protegidas (SIFAP) informa que, al 2019, existen 57 áreas protegidas de jurisdicción nacional bajo la APN, dos de ellas áreas marinas protegidas Namuncurá–Banco Burwood II y Yaganes, ambas en la provincia de Tierra del Fuego (Argentina). Asimismo, informa 442 APs reconocidas por los sistemas provinciales de áreas protegidas, entre las cuales se incluyen aquellas con designación internacional, a saber: 17 Reservas de Biósfera, 23 Humedales de importancia internacional (Sitios Ramsar) y 4 Bienes de Patrimonio Mundial Natural (UNESCO), los parques nacionales: Los Glaciares (provincia de Santa Cruz), Iguazú (Provincia de Misiones), Talampaya (provincia de La Rioja) junto con el Parque Provincial Ischigualasto (provincia de San Juan), y el Parque Nacional Los Alerces (provincia de Chubut) -Informe del estado del ambiente 2019, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El SIFAP se constituyó en el 2003 y es administrado actualmente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la APN y las autoridades de ambiente de las provincias a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). Este sistema registra las APs de la Argentina en sus diferentes categorías: aquellas con alguna designación de conservación internacional, tales como los Sitios Ramsar, los Sitios Patrimonio Natural de la Humanidad y las Reservas de la Biósfera (RB). Estas últimas son áreas que comprenden ecosistemas terrestres, marinos y costeros; son sitios de apoyo a la ciencia para la sostenibilidad donde se trabaja interdisciplinariamente para comprender y gestionar los cambios e interacciones entre los sistemas sociales y ecológicos. Las reservas son nombradas por los gobiernos nacionales, y permanecen bajo jurisdicción soberana de los Estados donde se ubican.

Las RB tienen tres zonas interrelacionadas que cumplen funciones complementarias: un área central denominada núcleo, estrictamente protegida, pudiendo tener una o más zonas núcleos; una zona tampón que rodea o colinda con el área central y se utiliza para actividades de investigación, capacitación, educación, turismo ecológico, entre otras, y una zona de transición donde se permite mayor actividad, fomentando

Tabla 1. Instrumentos que se destacan: programas, proyectos, normas, leyes, decretos entre otros. Se presentan veintitrés instrumentos analizados a partir de su alcance territorial (jurisdicción) y la temática principal que se trata (especificidad).

Instrumentos	Jurisdicción	Especificidad
Informe Nacional Ambiente y Áreas Protegidas de La Argentina 2008-2018	Nacional	Áreas protegidas
Sistema Federal de Áreas Protegidas 2019	Nacional	Áreas Protegidas
Proyecto Paleoparks (2009)	Internacional	Patrimonio paleontológico y turismo
Modelo sustentable de gestión paleoturísticos de la megafauna y poblamiento temprano en el Pleistoceno del sur de Chile (2013)	Internacional	Patrimonio paleontológico y Turismo
Sitios de Interés Geológico de la República Argentina, Tomo I Norte y Tomo II (2008)	Nacional	Patrimonio geológico/paleontológico
Acta Acuerdo de Conformación (2002)	Regional (Argentina)	Patrimonio paleontológico- turismo- áreas protegidas
Ley Provincial N°3.003 (1996)	Rio Negro	Patrimonio paleontológico- turismo- áreas protegidas
Ley Nacional N°26.825 (2012)	Santa Cruz	Patrimonio paleontológico- turismo- áreas protegidas
Ley Provincial N°6165 (2012)	Municipio Bella Vista (Corrientes)	Patrimonio paleontológico
Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe (2018)	Regional- internacional	Turismo
Programa de Turismo Sostenible (2011)	Internacional	Patrimonio mundial y turismo
Argentina 2016: Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (2008).	Nacional	Ordenamiento Territorial
Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (2005). Argentina.	Nacional	Turismo Conservación de patrimonio turístico nacional
Plan Integral de Gestión (2016). Argentina.	Nacional	Turismo Desarrollo económico del país
Plan Integral de Desarrollo 2009-2013 y Visión La Rioja 2025 (2008).	Provincial	Ordenamiento Territorial
Plan de Ordenamiento Territorial (POT) Valle del Bermejo (2015). La Rioja	Regional- provincial	Ordenamiento Territorial- turismo
Diagnóstico Participativo. Departamento Rosario Vera Peñaloza. La Rioja. (2015)	Departamental	Lineamientos estratégicos en el marco del Ordenamiento Territorial
Plan Estratégico de Desarrollo Turístico y Comercial del Departamento Chilecito 2016. La Rioja.	Departamental	Turismo
Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos (2012). Argentina.	Nacional	Turismo- Áreas protegidas
Ley Nacional N°25.743 (2003)	Nacional	Patrimonio paleontológico
Ley Nacional N°22351 de (1980) Decretos Nacionales N°2148 y N°453/1994	Nacional	Áreas protegidas
Ley N°8.394 (2008) La Rioja se adhiere a la Ley Nacional N°25.743	Provincia	Patrimonio paleontológico
Ley provincial N°7.138 (2001)	Provincia	Áreas protegidas

el desarrollo económico y humano, ecológicamente sostenible, que es considerada la zona de usos múltiples. Las RB se encuentran nucleadas bajo la Red Mundial de la Reserva de la Biosfera del Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) de la UNESCO. Las RB pueden contener APs de diferentes niveles jurisdiccionales tales como municipal, provincial, nacional, incluso interjurisdiccionales entre otras.

Las unidades de conservación registradas por el SIFAP son aquellas a cargo de la APN, como así también las APs bajo jurisdicción provincial o municipal y diferentes tipos de gobernanza.

Antecedentes de gestión en áreas protegidas con patrimonio paleontológico

Al hacer un análisis retrospectivo de la conservación, y específicamente en relación con el patrimonio geológico/paleontológico y su actividad turística, se reconocen iniciativas a diferentes escalas: mundial, regional transfronteriza, nacional, provincial y municipal. Un proyecto internacional de gran relevancia para el estudio del patrimonio geológico fue el *Global Geosites Project*, iniciado en 1995 por la *Internacional Union of Geological Sciences* (IUGS), cuyo objetivo era realizar un inventario de puntos de interés geológico, que luego se convirtió en un proyecto de referencia para el desarrollo de diversas metodologías.

En el 2015, UNESCO suma el nuevo programa de Geoparques Globales a sus dos declaratorias internacionales: sitios de Patrimonio Mundial y Reservas de la Biosfera. Esta declaratoria internacional constituye uno de los pilares del Programa Internacional de Geociencias y Geoparques (IGGP, sus siglas en inglés) que reconoce la importancia de los acontecimientos geológicos que ocurrieron en el planeta Tierra a través de la gestión de los sitios geológicos y de los paisajes destacados, promoviendo mejores prácticas en la protección y conservación, y entre ellas las turísticas (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO- 2017)

Para que un área pueda convertirse en un geoparque de la UNESCO debe cumplir con tres requisitos: ser una zona geográfica única y delimitada por medios legales, debe responder a una gestión integral por parte de un órgano constituido legalmente de reconocimiento nacional, y contar con recursos para ocuparse de la zona. Existe una Red mundial de Geoparques (GGN, por sus siglas en inglés) y redes regionales para los geoparques de la UNESCO. Asimismo,

en Latinoamérica existe la figura de geoparque (UNESCO); el primero en obtener esta designación internacional en el 2015 es el Parque Araripe (Brasil), inicialmente como área de protección ambiental por su importante registro fósil. Más tarde, en 2013, el segundo geoparque: Gruta del Palacio (Uruguay), que incluye 2 áreas protegidas (paisaje protegido y monumento natural), y es miembro fundador de la Red de Geoparques Latinoamericanos y del Caribe. En el año 2017 se declaró Geoparques a la Comarca Minera y a Mixteca alta (México). En 2019 se crea el Geoparque Imbabura (Ecuador), Colca y Volcanes de Andagua (Perú), Kütralkura (Chile) y finalmente Rio Coco (Nicaragua).

Los yacimientos paleontológicos constituyen valores de conservación asociados al patrimonio geológico en la mayoría de los geoparques mundiales UNESCO y, a su vez, también se encuentran bajo diversas figuras de protección como Parques, Reservas y Monumentos Nacionales y otras categorías de manejo en sistemas de áreas protegidas provinciales y municipales, entre otras.

En 1996, en el 30° International Geological Congress (IGC) en Beijing (China) se emprendió una serie de iniciativas orientadas a la protección de los fósiles a través de talleres, presentaciones y diversas contribuciones que se continuaron en los subsiguientes encuentros del IGC e International Palaeontological Association (IPA), (2004 en Italia, 2006 en China y 2008 en Noruega). A partir de estas, surgió el proyecto *paleoparks* con la finalidad de proteger fósiles, principalmente sitios en peligro de extinción, pero además contempla aquellas APs con patrimonio paleontológico. Este proyecto plantea metas y objetivos tales como: desarrollar herramientas de comunicación y organización para lograr un esfuerzo mundial de preservación y protección; identificar recursos paleontológicos y tabular valores científicos, históricos y turísticos. La nominación de un *paleoparks* se evalúa por medio de un comité de la IPA junto con paleontólogos locales (Lipps, 2009).

Los encuentros académicos e iniciativas internacionales mencionados resaltan el compromiso por parte de la comunidad científica en la protección del patrimonio paleontológico a través de diversas acciones y permiten además observar cómo la protección de los recursos varía de un país a otro, y cómo el turismo se relaciona con el objetivo de conservación. La propuesta de la IPA es asesorar a las autoridades locales de cualquier lugar del mundo, con el fin de conservar y

proteger sitios identificados (principalmente en extinción) bajo criterios relativamente flexibles para ser reconocidos como *paleoparks*. Sin embargo, este reconocimiento no asegura políticas de protección, quedando las mismas bajo control de las autoridades locales. Percival (2014) menciona que esta iniciativa debe ser estudiada como un enfoque flexible que, junto con otras acciones, son útiles en el contexto del geoturismo.

A nivel internacional, España ha implementado diferentes alternativas de desarrollo del turismo paleontológico, se destacan las provincias de Soria y Burgos pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, las cuales llevan adelante acciones de conservación y puesta en valor turístico de su riqueza paleontológica, tales como la Ruta de las Icnitas (www.rutadela-sicnitas.com) y la Ruta Tierra de los Dinosaurios (www.fundaciondinosaurioscyl.com). Estas propuestas están vinculadas directamente con los yacimientos paleontológicos y se desarrollan bajo una gestión conjunta de instituciones públicas y organizaciones privadas. Asimismo, en esta misma línea de acción, se pueden citar museos como el Institut Català de Paleontologia Miguel Crusafont -ICP- (www.icp.cat) de Barcelona (España), fundación que surge patrocinada por la *Generalitat* de Cataluña, la Universidad Autónoma de Barcelona y el Museo de Ciencias Naturales de Madrid (www.mncn.csic.es/es), centro emblemático del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC); y el renombrado Parque Paleontológico de Dinópolis con el Museo Paleontológico en Teruel, España (www.dinopolis.com).

Por otro lado, en Norteamérica existen ejemplos de actividad paleoturística en sitios cerrados como los museos, cuyo espacio se complementa con actividades en áreas naturales (Encabo & Vejsbjerg, 2004), tales como el Museo Tyrrell en Canadá (www.tyrrellmuseum.com) y en Estados Unidos, The American Museum of Natural History (www.amnh.org) y el Field Museum of Natural History (www.fnmh.org). Otros destinos paleoturísticos de renombre en donde el turista no solo visita el museo de sitio, sino que además se capacita y realiza diversas actividades paleontológicas *in situ* son el Monumento Nacional del Dinosaurio (*Dinosaur National Monument*) en Utah, Estados Unidos.

América Latina contiene yacimientos con megafauna pleistocena, como el Pilauco Bajo en Osorno (Chile), donde la Universidad Austral, junto con la Municipalidad y Turismo de Osorno, comenzaron a desarrollar proyectos de paleo-

turismo en el 2014 (Municipalidad de Osorno, Servicio Nacional de Turismo y Universidad Austral de Chile 2014). Es así como, en el 2016 la Región de los Lagos se unió al proyecto paleoturístico “Diseño y puesta en valor del circuito turístico paleo- arqueológico integrado de los sitios Monte Verde y Pilauco”, el cual es financiado por el Gobierno Regional de Los Lagos, a través del Fondo de Innovación para la Competitividad (Vega, 2016).

En la Argentina existen iniciativas de puesta en valor de sitios con patrimonio paleontológico, con diferentes modalidades de gestión, como el Geoparque Bryn Gwyn vinculado con el Museo Paleontológico Egidio Feruglio en Trelew (provincia de Chubut), el Parque Divisadero Largo (provincia de Mendoza), y el Centro Paleontológico Lago Barreales -Cepalb- (provincia de Neuquén). Este último es un centro de interpretación paleontológico dependiente del Museo de Geología y Paleontología de la Universidad Nacional del Comahue, que comprende un yacimiento fosilífero que alberga un ecosistema de 90 millones de años y tiene como finalidad la educación en geología y paleontología *in situ* a través de las vivencias personales que obtienen los visitantes en las excavaciones (Calvo *et al.*, 2008). Asimismo, existen acciones orientadas a la preservación del patrimonio a través de la articulación Estado-actividad privada, tales como la protección y puesta en valor turístico del Bosque Petrificado “Florentino Ameghino” bajo la figura jurídica de custodia rural en Chubut (Miranda & Lema, 2013).

Otra iniciativa de interés es la que llevó adelante el Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR). Este organismo, a través de la Comisión de Sitios de Interés Geológico de la República Argentina, se dedicó a la edición de dos libros denominados Sitios de Interés Geológico de la República Argentina, Tomo I Norte y Tomo II Sur, con la finalidad de difundir el conocimiento geológico, el pensamiento científico y la protección del patrimonio entre otros. Se presentan 72 sitios distribuidos en todas las provincias geológicas, los cuales conforman un primer inventario y catálogo de los sitios de la Argentina (Instituto de Geología y Recursos Minerales -SEGEMAR-2008). En esta publicación, el Parque Nacional Talampaya (La Rioja) es considerado un sitio de interés geológico de la Argentina.

En cuanto a los intentos de gestión se puede citar la propuesta de desarrollo turístico para el yacimiento de huellas de dinosaurios de la Villa El Chocón -Neuquén- (Calvo & Vejsbjerg, 2003);

este sitio es el primero en la Argentina que recibe en forma conjunta visitas a los yacimientos *in situ* y al museo en actividad desde el 1998. A continuación, se mencionan, de manera cronológica ejemplos de APs que contienen patrimonio paleontológico relacionadas con proyectos de gestión turística en la Argentina.

En el 2002 se propuso la creación de la Ruta de los Dinosaurios en el Noroeste argentino, involucrando a las provincias de La Rioja, San Juan y San Luis, en el marco del Acta Acuerdo de Conformación de un corredor turístico regional representada por los gobernadores de cada provincia, donde las partes se comprometen a orientar el desarrollo conjunto y coordinado de los atractivos turísticos: Parque Nacional Talampaya (La Rioja), Parque Nacional Sierra de las Quijadas (San Luis) y Parque Provincial Ischigualasto (San Juan).

En el 2004 se activó la idea del Anfiteatro, dentro del área protegida provincial Valle Cretácico (Ley provincial N°3.003/96) en la provincia de Río Negro, mediante el proyecto Corredor Turístico del Parque Cretácico con el objetivo de poner en valor los yacimientos que allí afloran (Canudo *et al.*, 2005). La institución encargada de llevar a cabo este proyecto presenta un tipo de gobernanza mixta, a través de un organismo dependiente del gobierno de Río Negro, el Ente para el Desarrollo de la Margen Sur de los Ríos Limay y Negro (ENDEMAS), en el que intervienen representantes de la provincia, la Municipalidad de Cipolletti y la Universidad Nacional del Comahue.

En el 2006 la provincia de San Luis organizó el Primer Simposio Internacional de Turismo y Paleontología, en donde se propuso la II travesía Nacional al Corredor Ecológico y Turístico de los Dinosaurios, que uniría los parques Sierras de las Quijadas, Ischigualasto Valle de la Luna y Talampaya, organizado por la Fundación Inti Cuyum, Subprograma de Planificación Turística (provincia de San Luis) y el Instituto Superior de Investigaciones y Estudios Ambientales -ISFIC- (Gatica, 2008). Los objetivos del evento eran discutir acciones de marketing, formas de gestión del patrimonio y vincular Sierra de las Quijadas con los parques ya consolidados (Ischigualasto-Talampaya) e idear la ruta turística.

En el 2011 se puso en marcha el Sendero del Triásico en el Parque Nacional Talampaya, proyecto impulsado por el Gobierno La Rioja, que se desarrolló a través de un acta acuerdo entre la provincia, la APN y el Ministerio de Turismo de la Nación.

En el 2012 se promulgó la Ley Nacional N°26.825 mediante la cual se creó el Parque Nacional Bosques Petrificados de Jaramillo, en la provincia de Santa Cruz, actualmente está abierto al público, su entrada es gratuita y contiene una importante flora fósil distribuida en una superficie 10000 has. Ese mismo año se declaró también a la Reserva de Toropí de la provincia de Corrientes por su patrimonio paleontológico. Asimismo, en el 2012, se comenzó a realizar en la provincia de Neuquén la Fiesta provincial de los Dinosaurios y la Energía Hidroeléctrica, con el objetivo de fortalecer una identidad cultural propia en la localidad de Villa El Chocón.

Finalmente, existen numerosos museos paleontológicos en la Argentina que ofrecen diferentes actividades en sus establecimientos en relación con la paleontología y aportan a la gestión turística de los geositos paleontológicos ubicados en su entorno. Es así, que se mencionan aquellos museos que se encuentran en áreas urbanas pero que están vinculados (por sus exhibiciones o por ser parte de la gestión) con APs que involucran yacimientos paleontológicos. La modalidad de gestión es diversa, a cargo de dependencias provinciales, municipales, privadas, por parte de universidades nacionales.

En la Argentina se encuentran: la provincia de Chubut se destacan el Museo Egidio Feruglio (MEF, Trelew); en la provincia de Río Negro, el Museo Provincial M.I. Kopp (Valcheta); en la provincia de Neuquén, el Museo Municipal Carmen de Funes (Plaza Huincul), el Museo Municipal Ernesto Bachmann (Villa El Chocón), El Museo de Paleontología y Mineralogía Prof. Juan F. Olsacher (Zapala), en la provincia de Río Negro específicamente en la ciudad de San Carlos de Bariloche el Museo de la Asociación Paleontológica, en la provincia de San Juan, el Museo de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de San Juan (San Juan y centro de interpretación asociado, en el ingreso al Parque Provincial Ischigualasto); finalmente, el Museo de Ciencias Antropológicas y Naturales de la Universidad Nacional de La Rioja (La Rioja).

RESULTADOS

Las políticas sobre desarrollo sostenible con incidencia en el turismo y el patrimonio paleontológico

Se analizó cómo las políticas públicas creadas y pensadas para el turismo y otras relacionadas con el tema de estudio pueden tener injerencia sobre la gestión turística de las APs con presen-

cia de patrimonio paleontológico. Cómo operan sobre diferentes niveles del Estado que interactúan entre sí: un nivel a veces implementa y otro supervisa, pudiéndose dar, además, interacciones horizontales y verticales.

El lugar que ocupa cada repartición dentro de la estructura de un Estado manifiesta el rol y el valor que cada gobierno le otorga a los diferentes temas/problemas de la agenda pública. En consecuencia, estas reparticiones fluctúan, es decir, se trasladan (ascienden o descienden de jerarquía) dentro de un organigrama estatal. En el caso particular de la Argentina, el Ministerio de Turismo de la Nación pasó en el año 2018 a Secretaría de Turismo de la Nación. Sin embargo, en el 2019, nuevamente, tiene rango de ministerio denominado: Ministerio de Turismo y Deportes. A nivel provincial, La Rioja cuenta con la Secretaría de Turismo dependiente del Ministerio de Turismo y Culturas.

En el 2015, la Asamblea General de la ONU adopta la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, encontrando el mayor desafío en la erradicación de la pobreza, como así también en combatir la desigualdad, la injusticia y afrontar el cambio climático. Esta agenda plantea 17 objetivos con 169 metas integradas en las esferas económica, social y ambiental, teniendo como premisa que los problemas no se pueden resolver de forma aislada e impulsando la creación de alianzas.

Las iniciativas por parte de la Agenda 2030 se han extendido a programas mundiales específicos, como los de turismo y la conservación de la naturaleza. En estos objetivos el turismo tiene un gran potencial, directo y/o indirecto en las metas 8, 12 y 14. Por este motivo, la Organización Mundial del Turismo (OMT), principal organismo a nivel mundial sobre turismo, trabaja para alcanzar tales objetivos, que luego se vinculan con las prioridades postuladas por el gobierno argentino en relación con esta temática.

Otro organismo, considerado clave para el desarrollo sostenible, es la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) quien provee datos, análisis y evaluaciones sobre la conservación de la naturaleza a largo plazo e implementa de diversos programas y proyectos en conjunto con Estados, Universidades, organizaciones no gubernamentales, comunidades y privados. En relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la UICN emitió el documento *Sustentando el Desarrollo* (Unión Internacional para la Conservación de

la Naturaleza -UICN- 2017) con los objetivos a los que proporciona diversas iniciativas, como asesorías técnicas para organismos, promover la inversión público-privado, desarrollar políticas y prácticas, elaborar directrices y capacitar a las autoridades locales para diseño y gestión de áreas protegidas y espacios naturales urbanos, como así también coordinar proyectos.

En cuanto a las acciones específicas de la UNESCO, éstas se dirigen principalmente a las poblaciones indígenas, comunidades locales y grupos sociales. Su misión se orienta a edificar la paz, erradicar la pobreza, impulsar el diálogo intercultural mediante la educación, las ciencias, la cultura, la comunicación y la información (UNESCO, 2017). En este marco, el turismo, como una de las iniciativas propuestas por UNESCO para alcanzar los ODS, es un elemento clave para erradicar la pobreza, proteger los océanos, el patrimonio natural y cultural, el crecimiento económico, la innovación y el empleo. En efecto, el programa de Turismo Sostenible de la UNESCO postula la necesidad del diálogo y la cooperación entre las partes interesadas en el patrimonio mundial y el turismo (quienes comparten la necesidad de conservación), integrando la planificación del turismo con la gestión del patrimonio natural, mediante el fomento de mayor conciencia, capacidad y participación.

Con la iniciativa de reestructurar la Administración Pública Nacional, en el 2016 la Argentina estableció la necesidad de trabajar en planes estratégicos a largo plazo, presentando ocho objetivos de gobierno y 100 iniciativas prioritarias, de acuerdo con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, teniendo como prioridad eliminar la pobreza. Entre las iniciativas prioritarias del gobierno se encuentra el turismo y el cuidado del ambiente (Tabla 2).

Los ODS constituyen una agenda mundial e incluyen al turismo como una herramienta sostenible (económica, social y ambiental), útil para alcanzar estos objetivos. Por lo tanto, el turismo aparece explícitamente relacionado con el desarrollo económico, la producción y el uso sostenible. Se considera que el turismo es un instrumento eficaz y puede contribuir con el desarrollo de cada uno de los ocho ODS propuestos por la Argentina.

La Rioja (Argentina) en el 2016 firmó un Convenio de Cooperación (Resolución provincial N°466/2016) con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, el cual tiene la responsabilidad de impulsar la iniciativa de los ODS. No obstante, la provincia puede desa-

Tabla 2. Iniciativas relacionadas al turismo y al ambiente de: los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Organización Mundial del Turismo y las prioridades del Gobierno Nacional argentino. (Extraído de Salvadeo 2020)

Objetivos de desarrollo sostenible (ODS)	Metas en turismo propuestas por los ODS	Observaciones de la OMT sobre los ODS	Prioridades del gobierno de Argentina
Trabajo decente y crecimiento económico	De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.	El turismo proporciona en todo el mundo 1 de cada 11 puestos de trabajo. Es una fuerza motriz del crecimiento económico mundial.	Plan Nacional de Turismo
Producción y consumo responsables	Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.	El programa de Turismo Sostenible del marco decenal aspira a desarrollar prácticas sostenibles. Incitan al uso eficiente de los recursos.	Red Federal de Ciudades Sustentables Cuidado del Ambiente
Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.	De aquí a 2030, aumentar los beneficios económicos que los pequeños estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados obtienen del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo.	El turismo debe formar parte de una ordenación integrada de las zonas costeras y así, ayudar a conservar y preservar los ecosistemas frágiles.	Si bien, hoy no es prioridad del gobierno nacional existen iniciativas de la APN para crear ANP marinas.

rollar sus propias metas de desarrollo sostenible, en concordancia con las establecidas por la Nación. En 2019, La Rioja concretó un convenio con la Fundación Asaez (Grupo de Universitarios Voluntarios de la Iglesia de Dios Sociedad Misionera Mundial) para avanzar sobre los ODS, en las temáticas ambientales y sociales, proponiendo una gobernanza global para alcanzar los mencionados objetivos.

En la Argentina, la Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de la Obra Pública (SPTyCOP) lleva adelante el Plan Estratégico Territorial (PET) que constituye una guía para la inversión pública y privada en el territorio. El PET comenzó en el 2004, cuando se buscaba posicionar al Estado como protagonista en el desarrollo del territorio, ese año se editó el documento Argentina 2016: Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicio, 2008) que planteaba lineamientos de acuerdo con un análisis de antecedentes. El Gobierno Nacional crea, en el marco del primer informe de avance del PET en el 2008, el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN) con el

propósito de generar un ámbito de encuentro de las políticas territoriales a diferentes escalas de gestión.

El COFEPLAN se centró en tres ejes de trabajo: la vinculación público-privada de incidencia en políticas territoriales, el fortalecimiento de las capacidades estatales en materia de planificación y ordenamiento territorial (OT), y la promoción de la legislación en la materia. En este último eje se desarrolló el Anteproyecto de Ley de Planificación y Ordenamiento Territorial para la Argentina, que en su Art. 4° define al OT como “la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de toda la sociedad” (VII Asamblea del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial -COFEPLAN- 2012). Asimismo, considera instrumentos integrales que hacen efectivas las estrategias y directrices del OT, a los planes de OT en todas sus escalas. El PET constituye un marco de referencia para los Planes Estratégicos Provinciales y para otros de carácter nacional, como el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS).

La visión del turismo como política de Estado en la Argentina llevó a que, entre 2003 y 2004,

los principales actores turísticos del país, a través del Ministerio de Turismo de la Nación (actual Ministerio de Turismo y Deportes), comenzaran a trabajar en el PFETS con miras al 2025, como herramienta para garantizar la conservación del patrimonio turístico nacional y un desarrollo turístico sostenible. En el PFTS (Secretaría de Turismo de la Nación 2005) se propone el Mapa Federal de Oportunidades Turísticas para articular esfuerzos de gestión de diversas instituciones a nivel nacional. Este mapa se modificó una sola vez, en el 2012, en lo que respecta a regiones turísticas, y fue cuando La Rioja se redefinió geopolíticamente y pasó de la región denominada Cuyo a la Región Norte. Este mapa plantea caminos necesarios de vinculación entre los diferentes elementos (productos turísticos actuales o potenciales) que forman el espacio turístico de un país, y de esa manera íntegra los atractores ya consolidados, con los de significación menor ubicados sobre su propio eje (ruta) o áreas de influencia. La finalidad de la actualización de este mapa es que el mismo resulte de utilidad al momento de analizar y proponer futuras inversiones o corredores que acrecienten la industria turística del país.

En el 2016, la Secretaría de Turismo de la Nación presentó el Plan Integral de Gestión (PIG). En este documento se destaca la ubicación del sector turístico respecto al desarrollo económico del país, considerando como indicadores la contribución en el PBI, el gasto turístico interno, la generación de divisas por las llegadas internacionales, entre otros. Asimismo, presenta un breve diagnóstico mediante un planteo de cinco lineamientos y políticas para orientar cada uno de ellos, con un fuerte posicionamiento en la inversión público y privada para lograr las metas propuestas y utilizando indicadores del desarrollo económico para dar cuenta de la ubicación del sector turístico en las economías regionales de América y el mundo (Tabla 3).

A través de las variables seleccionadas para el análisis de ambos planes, se concluye que el PFETS plantea una situación actual del territorio con miras a un desarrollo turístico a futuro bajo la premisa del OT, mientras tanto el PIG se concentra en el aporte económico que genera la actividad turística en el país. Asimismo, se destaca el proceso de construcción de los planes, el PFETS abarca una diversidad de actores (públicos y privados), no así el PIG, que fue construido solo con la participación de los representantes de turismo provinciales y otras autoridades nacionales.

En función de lo expuesto, a nivel provincial,

La Rioja cuenta entre sus antecedentes con varios intentos de llevar adelante planes integrales y de turismo en particular, entre los cuales algunos no reflejan un consenso social entre los actores y sectores intervinientes, y otros no recibieron el apoyo político-institucional necesario para lograr su ejecución. Las metodologías planteadas en estos planes quedaban restringidas solo a la mirada y a los aportes de los actores locales (de los departamentos y municipios) perdiendo conexión y articulación, de alguna manera, con el contexto mayor, el provincial. Este último es el caso del Departamento Rosario Vera Peñaloza (La Rioja) que trabajó en la elaboración de un diagnóstico participativo para lograr una propuesta de lineamientos estratégicos, aunque no consideró en su diagnóstico la vinculación de esta área con zonas de tránsito turístico ni su inclusión actual/potencial con circuitos turísticos que se detalla más adelante.

En materia de planificación, de los 18 departamentos que conforman la provincia de La Rioja, se detectó un plan a escala provincial y otros de carácter departamental y sectorial. El Plan Integral de Desarrollo 2009-2013 y Visión La Rioja 2025 ambos de escala provincial, establecieron la necesidad de una iniciativa para convocar en el 2009, a todas las áreas del Gobierno provincial, con el fin de crear un espacio de participación, y de esa forma generar lineamientos estratégicos para la construcción del futuro deseado sobre la provincia. Cada área debía proponer un presupuesto por programa anual y de esa manera, asegurar los recursos necesarios para ejecutar los proyectos. El Consejo Federal de Inversiones (CFI) proporcionó asistencia técnica, trabajando con una visión prospectiva. En el proceso de elaboración del plan no se pudo lograr el consenso y la participación de cada área del gobierno y el resultado quedó reducido a una recopilación de información. Se evidencia, por lo tanto, la preeminencia de una planificación normativa en los organismos estatales de la provincia como un problema.

Por otro lado, existen iniciativas más recientes dirigidas a una región o municipio específico de la provincia de La Rioja tales como, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) Valle del Bermejo (conformado por los departamentos, coronel Felipe Varela, Lamadrid y Vinchina) 2015, en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública de la Nación. Dentro del mencionado plan, se conformó una cartera de proyectos estratégicos a nivel regional

Tabla 3. Comparación y síntesis de los planes de turismo en Argentina 2005 -PFETS- y 2016 -PIG- (Extraído de Salvadeo 2020)

Variables/ planes	PFETS	PIG
Objetivos y premisas	<p>Objetivo general: constituirse en el proceso orientador y articulador de actuaciones que, en forma sinérgica, reafirme voluntades, optimice recursos y encamine estos esfuerzos hacia el modelo concertado de desarrollo turístico sustentable para la República Argentina.</p> <p>El plan plantea cuatro premisas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La consolidación institucional del turismo. - La sustentabilidad. - El desarrollo equilibrado del espacio turístico nacional. - Implementación de un sistema de incentivos y estímulos para el desarrollo regional. 	<p>Destaca el análisis económico de la actividad turística del país.</p> <p>Lineamientos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Posicionar a Argentina como principal destino turístico de la región. - Promover el crecimiento del turismo interno argentino. - Mejorar la competitividad y sustentabilidad del sector. - Aumentar la inversión. - Promover la creación de empleo en el sector turístico.
Integralidad	<p>La política turística se subordina funcionalmente a los ejes rectores de la política económica y de ordenamiento</p> <p>Objetivos Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ambientales - Socioculturales - De calidad - Socioeconómicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevas oportunidades de inversión - El desarrollo de proyectos y de emprendimientos turísticos - Generación de empleo
Actores en la construcción del plan	<p>Para la construcción del plan participaron: el sector público (inversiones en espacios turístico); sector privado (favoreciendo el desarrollo local); máximas autoridades provinciales y nacionales de turismo; representantes principales de agrupaciones; universidades e institutos vinculados a la materia e informantes claves.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo Federal de Turismo. - Veinticuatro líderes de turismo de las provincias. - Comité Interministerial de Facilitación Turística, coordinado con la Secretaría General de la Presidencia.
Papel del estado	<p>El gobierno nacional concibe al turismo como uno de los caminos centrales en la construcción de un nuevo modelo de país. Se centró la actividad en torno al plan o con el fin de concertar y diseñar una política de estado.</p> <p>El Estado como promotor de las expectativas, valores y necesidades cotidianas de las personas, bajo las premisas antes mencionadas.</p>	<p>Desarrollar políticas de inversión pública a través de distintos financiamientos, apuntada a promover la radicación de capitales privados, creación de nuevas oportunidades de inversión, el desarrollo de proyectos y de emprendimientos turísticos y la generación de empleo genuino de manera federal.</p>
Concepción del desarrollo	<p>En el PFETS, se encuentra una concepción de integración, sustentabilidad, y participación de diversos sectores y en varios niveles (local, provincial y nacional) marcada, y encaminada hacia un modelo concertado. Una fuerte idea de unificación en las regiones en cuanto a oportunidades de desarrollo con una visión a largo plazo. A nivel nacional, se destaca la importancia de la integración con los países limítrofes.</p> <p>Se detecta el uso del ordenamiento territorial en su desarrollo proponiendo diagnósticos, situación actual y escenarios futuros, una mirada hacia adentro.</p>	<p>En el PIG, se puede observar la importancia económica del turismo (gastos, inversiones, vuelos, arribos, empleo, turismo comparado con otros sectores) y sus lineamientos estratégicos se establecen según esta mirada económica. Por otro lado, las inversiones destacadas del ámbito privado, y la participación en proyectos de algunos actores del ámbito nacional, sin mencionar los actores a escala local.</p> <p>Asimismo, se puntualiza el turismo en Argentina con la región y con el mundo, y la importancia de posicionarse a nivel global, una mirada hacia afuera.</p>

Variables/ planes	PFETS	PIG
Lugar del mercado y la inversión	El plan en una de sus secciones menciona la importancia de diversificar productos/destinos, fortaleciendo la distribución equitativa de oportunidades y una más amplia captación de segmentos de mercado. Siguiendo el mapa de oportunidades propuesto será la guía para futuras inversiones, incubadoras de empresas pequeñas y medianas de carácter asociativo. El desarrollo turístico por región (6 regiones), permitirá la integración regional y con países limítrofes.	Argentina América del Sur el mundo Principales Áreas del Gobierno Nacional que intervienen en proyectos de inversión definidos para el desarrollo turístico: Vialidad Nacional; Plan Aerolíneas Argentinas; ORSNA; Puertos; Transporte; Energía; Ambiente; Parques nacionales; Saneamiento y agua potable, y Desarrollo cultural

previendo que los mismos se articularan con proyectos a escala local. Al turismo se lo menciona como una oportunidad potencial en las modalidades de turismo alternativo, como multiplicador de actividades económicas, y además el POT resalta que el desarrollo del turismo en la región del Valle del Bermejo estará entre las que lideran la provincia. El Plan de OT fue elaborado con una visión a futuro con miras al año 2020. En cuanto al rol de las APs en el Valle del Bermejo, el POT menciona al Parque Nacional Talampaya y a la Reserva de Usos Múltiples Laguna Brava como dinamizadoras de la actividad turística; para tal caso los responsables de dicho plan aconsejan identificar, catalogar y sistematizar el patrimonio ambiental de la región, reconociendo en cada estrategia el valor de mismo.

Por otro lado, en el mismo año, el Departamento Rosario Vera Peñaloza, ubicado al sur de la provincia de La Rioja, trabajó sobre un diagnóstico participativo para lograr una propuesta de lineamientos estratégicos, financiado por el CFI para el período de gestión 2015—2019. El diagnóstico consistía en detectar las problemáticas del departamento, para luego tomar decisiones y así aportar a la gestión municipal. El documento contiene un minucioso diagnóstico que luego es el fundamento para los catorce lineamientos estratégicos brevemente descriptos.

Otra iniciativa identificada en la provincia de La Rioja, en relación directa con la actividad turística es el Plan Estratégico de Desarrollo Turístico y Comercial del Departamento Chilecito 2016, liderado por el Ente Municipal de Turismo (actual Secretaría de Turismo y Cultura), junto con la Secretaría de Turismo de la provincia y financiado por el CFI. El proceso de desarrollo de este plan estuvo a cargo de una consultora privada cuyo principal objetivo fue “coordinar esfuerzos públicos, privados y comunitarios para el desarrollo turístico sustentable y comercial

del departamento, impulsando la valoración y la conservación del patrimonio” (ejido-asesores.com). Este Plan se implementó hasta el 2016 y luego del cambio de gestión departamental no tuvo continuidad.

Finalmente, otra política referida a la inserción de APs en corredores turísticos que involucró a la provincia de La Rioja, fue el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID - Programa N°2606/OC-AR, 2012). El objetivo de este programa fue incrementar el gasto turístico a través del aprovechamiento turístico espacial y temporal de áreas protegidas y sus destinos asociados, mediante el apoyo a la estructuración de productos turísticos, fortalecimiento institucional y mejora de la gestión ambiental. El organismo ejecutor fue el entonces Ministerio de Turismo de la Nación y el subejecutor la Administración de Parques Nacionales. En este marco La Rioja quedó incorporada al corredor Valle Fértil (San Juan)—Villa Unión (La Rioja).

En resumen, luego del análisis de antecedentes de planes, programas y proyectos de planificación territorial y de turismo en particular, se identifica el empleo de técnicas de escenarios y de participación comunitaria, acordes con un ordenamiento territorial, aunque se detectan falencias respecto del análisis territorial del turismo. Respecto del impacto de estas políticas públicas, se verifica que los planes considerados no fueron ejecutados por completo, debido a los cambios de gestión del gobierno provincial. Esta discontinuidad en la aplicación de las políticas públicas, a través de diferentes instrumentos (normativa, planes, programas y proyectos) puede explicarse también debido a que en Latinoamérica, la incorporación del OT en las agendas públicas es reciente, y las instituciones responsables de llevar adelante este proceso, generalmente carecen de personal calificado, presupuesto y/o presentan

una falta de articulación entre diferentes sectores (por ejemplo, ambiental, patrimonial, económico, entre otros).

Asimismo, es importante mencionar acciones a nivel nacional con incidencia local, como el cambio estructural de las regiones turísticas nacionales, donde se encuentra la zona de estudio de la presente investigación. En el 2012, a través del decreto N° 4837, La Rioja pasó a formar parte de la región turística del Noroeste argentino (NOA), debido a la complementariedad de atractores histórico-culturales dentro de circuitos turísticos compartidos entre las provincias de Catamarca, Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Jujuy. Como consecuencia de esta decisión, se evidencia un conflicto desde el punto de vista del ordenamiento de la actividad turística paleontológica, debido a la estrecha relación que poseen atractivos turísticos de La Rioja basados en el patrimonio paleontológico, asociados a circuitos y/o zonas de tránsito turístico con las provincias ubicadas hacia el Sur tales como el Parque Provincial Ischigualasto (San Juan) y el Parque Nacional Sierras de las Quijadas (San Luis), que pertenecen a la Región Cuyo y que fueron propuestos como componentes del espacio cuyano para conformar la Ruta de los Dinosaurios en el Mapa de Oportunidades del PFETS en 2016; y la conexión con el corredor Valle Fértil-Villa Unión que une a las provincias de San Juan y La Rioja.

Algunas consideraciones sobre la normativa jurídica de protección del patrimonio paleontológico en la provincia de La Rioja (Argentina)

Se aborda a continuación, la protección del patrimonio paleontológico en el interior de un APs en la provincia de La Rioja desde la perspectiva jurídico-administrativa. Se remarca el significado del respaldo legal que justifica la creación de estas áreas en un territorio y que incluye una primera aproximación en cuanto a la importancia de proteger estos espacios.

Normativa nacional. Se destaca en primer lugar el Art. 41° de la Constitución de la Nación (CN) Argentina, que enuncia “todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano [...] las autoridades tienen el deber de preservarlo [...] las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización nacional de los recursos naturales, a la preservación de patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica”. Asimismo, este artículo menciona que a

la Nación le corresponde dictaminar las normas de presupuestos mínimos ambientales, y que las provincias propondrán aquellas acciones para complementarlas.

En el caso de la Ley Nacional N°25.743 sancionada en el 2003, de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico, cuyo objetivo es regular la preservación, protección y tutela de este patrimonio como parte del patrimonio cultural de la Nación, distribuye competencias entre las provincias y en su Art. 2° detalla que “forman parte del patrimonio paleontológico los organismos o partes de organismos o indicios de la actividad vital de organismos que vivieron en el pasado geológico y toda concentración natural de fósiles en un cuerpo de rocas o sedimentos expuestos en la superficie o situados en el subsuelo o bajo las aguas jurisdiccionales”. Por otro lado, en el Art. 9° destaca que los bienes arqueológicos y paleontológicos son de dominio público del Estado, según el ámbito territorial en donde se encuentren (nacional, provincial o municipal). El Estado nacional ejerce no solo la tutela del patrimonio arqueológico y paleontológico, sino también su defensa y custodia en el ámbito internacional mediante la prevención y sanción de importaciones o exportaciones ilegales, por lo que también en el 2003 la Argentina, a través del Decreto N°1.166, crea el Comité Argentino de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Nación.

A partir del 2015, y con la aprobación del nuevo Código Civil y Comercial en la Argentina, el patrimonio paleontológico según lo indica el Art. N°235 de dicho código, se incluye dentro del conjunto de los bienes pertenecientes al dominio público, con excepción de lo dispuesto por leyes especiales. A su vez, conforme al Decreto Reglamentario N°1.022/04 de la Ley Nacional N°25.743, la autoridad de aplicación a nivel nacional para todo lo referido al patrimonio paleontológico es el Museo de Ciencias Naturales “Bernardino Rivadavia” de Buenos Aires, el cual tiene entre sus competencias llevar el Registro Nacional de Yacimientos, Colecciones y Restos Paleontológicos, autorizar el traslado de materiales en préstamo al exterior y gestionar la repatriación de materiales paleontológicos argentinos en el exterior. Por otra parte, las provincias argentinas, luego de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, son los custodios de los materiales paleontológicos hallados en sus territorios y encargadas de autorizar exploraciones, extracciones, préstamos y traslados de estos materiales dentro del territorio nacional.

En el caso particular de las APs, la Constitución Nacional del 1994 expresa que a las provincias les corresponde el dominio de sus recursos naturales, por lo que cada una cuenta con legislación sobre sus áreas protegidas, con excepción de aquellas bajo jurisdicción nacional (Burkart, 2007).

Respecto del manejo de las APs, a nivel nacional existen cinco categorías de manejo que indican los usos/actividades permitidas y/o restringidos en determinadas zonas dentro de la unidad de conservación. Estas categorías de manejo para las APS de jurisdicción nacional son similares a las propuestas por la UICN, y gestionadas por la APN, a saber: Parque Nacional, Monumento Natural, Reserva Nacional (Ley Nacional N°22.351 de 1980), Reserva Natural Estricta y Reserva Natural Silvestre, incorporadas en 1990 por los Decretos Nacionales N°2.148 y N°453/1994. La APN es un organismo descentralizado, autoridad de aplicación de la Ley Nacional N°22.351 de 1980, ente autárquico del Estado Nacional y continuador jurídico de la Dirección de Parques Nacionales creada por la Ley N°12.103 de 1934, que conforma la plataforma legal para la creación de las áreas protegidas nacionales.

Si bien en el 2000 la APN quedó bajo la órbita de la Secretaría de Turismo de la Nación, es a partir del 2015 por medio del Decreto N°13, que la APN fue transferida al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, vinculándose con mayor fuerza a los objetivos de las APs (protección y conservación) y por ende a las políticas y estrategias existentes, como el Convenio de Diversidad Biológica.

Normativa provincial. En el ámbito de la provincia de La Rioja, la preocupación por la normativa del patrimonio comenzó en 1967 con la Ley Provincial N°3.215, la cual no precisaba la protección específica del patrimonio paleontológico, sino que la misma quedaba contemplada junto con los bienes arqueológicos en la Ley Provincial N°3.264 de 1975. Esta última normativa, declaraba bienes inalienables del Estado provincial a los restos y ruinas arqueológicos, paleoantropológicos y paleontológicos, determinando como organismo a cargo de su protección y control al Instituto Antropológico de la Universidad Nacional de La Rioja (La Rioja).

Sin embargo, la Ley Provincial N°6.589 de 1998 deroga la mencionada normativa y sanciona con fuerza de Ley que el Ministerio de Educación

y Cultura de la provincia de La Rioja tendrá a su cargo el control, guarda, censo y administración del patrimonio cultural arqueológico, arqueológico urbano, paleontológico, antropológico e histórico. El Decreto reglamentario N°770 de 2000 y el posterior Decreto N°2.760 señalan como autoridad de aplicación a la Secretaría de Cultura de la provincia. Finalmente, en el 2008, a través de la Ley N°8.394, se establece la adhesión de la provincia de La Rioja a la Ley Nacional N°25.743 antes mencionada, teniendo como autoridad de aplicación la Dirección de Patrimonio Cultural y Museos de la Secretaría de Cultura de la provincia.

En relación con las APs de La Rioja, éstas se encuentran enmarcadas bajo la Ley Provincial N°7.138 de 2001, que tiene como finalidad: "Conservar y promover el patrimonio natural de la Provincia, en forma compatible con las necesidades de las fuentes productivas (...) y requerimientos turísticos. Instituir el funcionamiento organizado de un sistema de áreas naturales provinciales (...) establecer regímenes de conservación (...) para contribuir al desarrollo social, económico y cultural de las comunidades cercanas con ellos relacionadas. Apoyar y promover acciones y trabajos orientados a la conservación (...) y al uso regulado del territorio" -Sistema Provincia de Áreas Protegidas, Sancionada el 5/7/2001 y promulgada el 23/7/2001-. Las categorías de manejo a nivel provincial son: Parques Naturales Provinciales, Monumentos Naturales Provinciales, Reservas provinciales de Uso Múltiple, Reservas Culturales Naturales y Refugios de Vida Silvestre. A diferencia de las APs nacionales, la administración de jurisdicción provincial tiene como organismo responsable en la actualidad, una Secretaría provincial.

Para que el ordenamiento territorial del turismo sea de manera integrada es necesario coordinar todos los ámbitos legislativos con competencia en el tema: instituciones universitarias y aquellas vinculadas con organismos dedicados a la ciencia y la tecnología de diversas ciencias y disciplinas, tales como geografía, turismo, geología, antropología, derecho, entre otros. Endere & Rolandi (2007), hacen énfasis en que el patrimonio arqueológico y paleontológico debe ser tratado a nivel normativo de forma separada, por la complejidad que revisten sus especificidades. Medina *et al.* (2016), luego de analizar la normativa de ambiente de cada una de las provincias argentinas, determinan que existe una ausencia del término geología, lo cual indica un vacío en

la definición y, por lo tanto, en la protección de sitios de interés geológico y paleontológico como bienes patrimoniales, excepto en los casos en que dicho recurso se encuentra bajo la protección y manejo de un área protegida, lo cual permite alcanzar cierta eficacia en la geoconservación. Miranda *et al.* (2016) también mencionan la existencia de diferentes iniciativas en cuanto a la protección y resguardo del patrimonio geológico en la Argentina, aún en crecimiento, y concretamente aquellas acciones en APs nacionales y provinciales con características geológico-paleontológicas, tales como: Parque Nacional Talampaya, Parque Nacional Las Quijadas, Parque Provincial Ischigualasto, entre otros.

CONCLUSIÓN

En el presente estudio se mencionó como el turismo forma parte de planes, programas y proyectos a escala internacional, llevados a cabo por diversas organizaciones reconocidas mundialmente (e.g., UNESCO, UINC, IPA, IGC, entre otras). Estas iniciativas internacionales se han convertido en marcos de acción en la Argentina por parte de organismos nacionales, provinciales y/o municipales, aunque con ciertas deficiencias de implementación, particularmente, en los planes a escala provincial, analizados para el presente estudio que caducan con los cambios de gobierno dejando obsoletos los esfuerzos por trascender una gestión. Por otra parte, en el PFETS se identificó un cambio estructural en la delimitación de las regiones turísticas nacionales en Argentina (en el 2012, La Rioja pasa de la Región Cuyo a la Región Norte). Esta decisión genera en la actualidad una deficiencia desde el punto de vista del ordenamiento de la actividad turística basada en atractores de patrimonio paleontológico, debido a que se desvinculó de la Ruta de los Dinosaurios integrada por otros destinos similares en provincias que pertenecen a la Región Cuyo, como el Parque provincial Ischigualasto en San Juan y el Parque Nacional Sierras de las Quijadas en San Luis.

Además, en cuanto al proceso de construcción de los planes estratégicos a escalas nacional (PFETS y PIG) y provincial analizados, donde si bien existe una diversidad de actores, la participación de los representantes del turismo no es una prioridad, sumado a que no se especifican los indicadores de evaluación y seguimiento de la actividad turística en relación con las áreas protegidas que aseguren la continuidad de estas acciones. En consecuencia, sería necesario poner

en funcionamiento comités interinstitucionales conformados por representantes de gobiernos provinciales y municipales, con competencia sobre gestión del medio ambiente, cultura y turismo; con mecanismos que aseguren la participación en la toma de decisiones junto con la comunidad, particulares vinculados directamente con el turismo y ONGs con intereses directos e indirectos en la conservación del AP y el patrimonio paleontológico.

Las APs en la Argentina siguen siendo una estrategia de conservación predominante, sin embargo, a partir del presente análisis, se plantea la necesidad de rever el marco jurídico, que provea formas de aplicación eficientes sobre la participación de los actores relacionados con el turismo en unidades de conservación y la importancia de incluir la protección del patrimonio paleontológico en el desarrollo territorial. La Argentina se encuentra con serias deficiencias en las políticas de integración de las APs al resto del territorio nacional.

En términos generales la normativa existente establece una asociación entre el turismo y las APs (y otros sectores públicos, privados y colectivo), y a los efectos de subsanar las inconsistencias arriba mencionadas, sería oportuna la identificación del mapa de autoridades en la aplicación de las normas, y el establecimiento de una jerarquía de dependencias responsables de políticas turísticas en relación con la protección del patrimonio paleontológico y la conservación de APs.

AGRADECIMIENTOS

A las investigadoras Laila Vejsbjerg y Gabriela Cisterna, como así también al Museo de Ciencias Antropológicas y Naturales de la Universidad Nacional de La Rioja (Argentina) y a los revisores anónimos de la revista.

REFERENCIAS

- Balboa, C.F. 2017. La Vinculación entre el Patrimonio Natural y Cultural para su Gestión y Conservación. En: L.O. Bala (ed.), *Conservación del Patrimonio Natural y Cultural, conceptos básicos y definiciones*, 13–30, ed. Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Boschi de Bergallo A. 2007. Patrimonio Natural. En: A. Boschi de Bergallo, N.G. de Casais, M. E. Encabo, S. Sánchez, M.G. Torres, M.P. Martínez, P. Barbieri & L. Vejsbjerg (eds.), *Las Áreas Naturales y el Turismo*. 23–25 Universidad Nacional del Comahue,

- ed. Educo. Neuquén, Argentina.
- Burkart, R., B. Carpinetti, R. Molinari, A., Carmineti, G. Martín, A. Balabusic, L. Raffo, N. Machain, M. Almirón, D. Paz Barreto, M. Ochoa, S. Melhem, V. Gazibe, V. Rodríguez, J. Monguillot, D. Somma, D. Moreno, M. Foucade de Ruiz, D. Simonetti de Uribe-larrea, M. Lunazzi, M.F. Menvielle, G. Lepera, M. Manzione, E. Haene & A. Bosso. 2007. *Las áreas protegidas de la Argentina. Herramienta superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural. Administración de Parques Nacionales*, Buenos Aires, pp. 83.
- Calvo, J. & L. Vejsbjerg. 2003. Propuesta de desarrollo turístico para el yacimiento de huellas de dinosaurios de la Villa El Chocón. *CONDET-Realidad, Enigmas y Soluciones en Turismo* 3 (3): 85–108.
- Calvo, J., M.L. Sánchez, S. Heredia & J. Porfiri. 2008. Un ecosistema del Cretácico Superior. Centro Paleontológico Lago Barreales-Proyecto Dino- Neuquén. En: G. Anselmi, A. Ardolino, A. Echeverría, M. Etcheverría, M. Franchi, S. Lagorio, H. Lema, F. Miranda & C. Negro. *Sitios de Interés Geológico de la República Argentina*. Bueno Aires, CSIGA (ed.) Instituto de Geología y Recursos Minerales. Servicio Geológico Minero Argentino, Anales 46, 577–591.
- Canudo, J.I., L. Vejsbjerg, J. L. Barco, R. Bolatti, R. García, A. Garrido, J.L. Ruiz-Omeñaica & L. Salgado. 2005. El proyecto del anfiteatro (provincia de Río Negro. Argentina). Paleontología y turismo. Gestión e investigación de la paleontología en el siglo XXI. En: E. Bernáldez, E. Mayoral & A. Guerreiro dos Santos (eds.), *XXI Jornadas de la Sociedad Española de paleontología*, 26–27. Ed. Sociedad Española de Paleontología Sevilla, España.
- Encabo, M. & L. Vejsbjerg. 2004. Gestión ambiental en sitios paleoturísticos. *Anuario de Estudios en turismo. Investigación y extensión*, 4: 60–74.
- Endere, M.L. 2010. Protección legal contra el tráfico ilícito de bienes paleontológicos en Argentina. *Round table on Heritage, XXV Argentinian Conference of Vertebrate Paleontology*. docs.google.com/file/d/0B6WiZF224oukMzM0M2MyY2UtZWl-yYS00Mjc1LTg3ZjgtMmE3YzYzNjBhNmU3/edit?hl=es&pli=1
- Endere, M.L. & D. Rolandi. 2007. Legislación y gestión del patrimonio arqueológico. Breve reseña de lo acontecido en los últimos 70 años. *Relaciones de la Sociedad Argentina de Antropología XXXII*, 33–54.
- Endere, M.L. & J.L. Prado. 2014. Characterization and valuation of paleontological heritage: A perspective from Argentina. *Geoheritage* 7: 137–14.
- Gatica, J. 2008. Nuevas rutas turísticas, una perspectiva prometedora. Recuperado de edant.clarin.com (accedido en febrero 2019)
- Informe del estado del ambiente 2019. En: S. Chiavassa (Coord.), 1er edición. Volumen combinado, Ministerio de Ambiente y Desarrollo de la Nación 2020. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Lipps, J.H. 2009. PaleoParks. En: J.H. Lipps & B.R.C. Granier (eds.). *PaleoParks: the protection and conservation of fossil sites worldwide*, pp. 1–10, Université de Bretagneoccidentale Département des sciences de la terre, California, Estados Unidos.
- Medina, W. 2015. Importancia de la Geodiversidad. Método para el inventario y valoración del Patrimonio Geológico. Contribución a la Geología Argentina. *Serie Correlación Geológica* 31 (1): 57–72.
- Medina, W., L. Vejsbjerg & G. Aceñolaza. 2016. Marco Legal de la Geoconservación: Presencia de la geología en las leyes de áreas protegidas de la República Argentina. *Revista del Museo Argentino de las Ciencias Naturales* 18 (1): 53–64.
- Miranda, F. & H. Lema. 2013. Panorama actual del Patrimonio Geológico en Argentina. *Boletín Paranaense de Geociencias* 70: 87–102.
- Miranda, F., H. Lema & J. Mendía. 2016. Argentina. En Patrimonio Geológico y su conservación en América Latina. En: José Luis Palacio Prieto (Coord.) *Situación y perspectivas nacionales*, 21–54. UNAM; Instituto de Geografía. México.
- Percival, I.G. 2014. Protection and preservation of Australia's palaeontological heritage. *Geoheritage* 6(3): 205–216.
- Salvadeo, V. 2020. Gestión Territorial para el desarrollo del turismo sostenible: Parque de Dinosaurios Sanagasta, La Rioja, Argentina. Tesis doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, pp.186.
- SEGEMAR-Instituto de Geología y Recursos Minerales.
- 2008a. Sitios de Interés Geológicos de la República Argentina, los geólogos nos cuentan... Anales 46, Tomo 1-Norte. Buenos Aires.
- 2008b. Sitios de Interés Geológicos de la República Argentina, los geólogos nos cuentan... Anales 46, Tomo 2-Sur, Buenos Aires.
- Vega, M. 2016. Puerto Montt y Osorno se unen para desarrollar proyecto paleontológico que sea una atracción internacional. Recuperado de www.ellanquihue.cl (accedido en febrero 2020).
- Vejsbjerg, L., F. Bechis, J. M. Ballesteros Prada, E. R. Olaizola & J. I. Falco. La patrimonialización de aspectos geológicos y geomorfológicos en áreas naturales protegidas de la provincia de Río Negro. En prensa. En: *Demandas y Políticas Interculturales en la Patagonia Norte*. Instituto de Investigación en Diversidad Cultural y Procesos de Cambio -ed.- (IIDyPCa- CONICET) San Carlos de Bariloche, Argentina.

Páginas de Internet

- Municipalidad de Osorno, Servicio Nacional de Turismo y Universidad Austral de Chile 2014. *Modelo sustentable de gestión paleoturísticos de la megafauna y poblamiento temprano en el pleistoceno del sur de Chile*. <http://repositoriodigital.corfo.cl/bitstream/handle/11373/8766/1erInformeDiagnosticoPaleoturismoPilauco%20FINAL.pdf?sequence=2>(informe inédito) (Accedido febrero 2021).
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. *Programa de la UICN 2017-2020*. https://www.iucn.org/sites/dev/files/spprograma_de_la_uicn_2017-2020_aprobado.pdf (Accedido septiem-

- bre 2017)
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios 2008. *Argentina 2016: Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Construyendo una Argentina equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa*.
<https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/Politica-Nacional-de-Desarrollo-y-Ordenamiento-Territorial.pdf> (Accedido febrero 2021).
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable 2017. *Informe del Estado del Ambiente*.
<https://www.argentina.gob.ar> (Accedido febrero 2021).
- Ministerio de Turismo 2016. *Plan Integral de Gestión*.
<https://www.argentina.gob.ar> (Accedido febrero 2019).
- Secretaría de Turismo de la Nación 2005. *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable*.
<https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/Plan-Federal-Estrategico-Turismo-Sustentable-2025.pdf> (Accedido marzo 2019).
- Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial. *VII Asamblea San Miguel de Tucumán*.
<https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/cofeplan/asambleas/vii-asamblea-san-miguel-de-tucuman> (Accedido febrero 2021).
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura *Geoparques Mundiales de la Unesco (UGGp)*.
<https://en.unesco.org/global-geoparks> (Accedido febrero 2019).

Doi: 10.22179/REVMACN.23.719

Recibido: 29-IV-2021
Aceptado: 16-XI-2021