Trabajo Integrador Final

Licenciatura en Ciencia Política

Universidad Nacional de Rosario

Año 2026

Ciudad de Rosario, Cuna de la Bandera

Territorio Humedal: Disputas y reconfiguración del orden local en la creación de la reserva natural Isla de los Mástiles (2020-2023)

Autor: Rodolfo L. Martinez

rodolfomartinez408@gmail.com

Directora: Dra. Melisa Argento

melisargento@gmail.com



Figura 1: Isla de los Mástiles Fuente: Jorge Bartolí, Paraná no se Toca

Agradecimientos

A la Multisectorial Humedales por crear posibilidades y permitirme ser uno de sus mensajeros en la Reserva Natural Isla de los Mástiles.

A mi Directora Melisa, por el acompañamiento académico y su dedicaciíon a la causa socioambiental.

A mi familia por su apoyo todos éstos años de estudio y en la defensa del Río Paraná.

A mis compañeros de facultad, espejos en éste camino.

Y a cada persona que me he cruzado en éste camino de aprendizaje para un mundo mejor.

Resumen

La siguiente investigación analiza el proceso de configuración y emergencia de la Reserva Natural Isla de los Mástiles en la localidad de Granadero Baigorria (Santa Fe) durante el periodo 2020-2023. El trabajo se propone indagar en las tensiones políticas e institucionales emergentes de la crisis socioambiental resultado de los incendios en los humedales del Delta del Paraná, focalizando en desplazamiento desde la movilización social (masiva y sostenida en el tiempo durante el año 2020) hacia la institucionalización de una nueva estructura de gestión local en Granadero Baigorria.

A través de un abordaje cualitativo que integra análisis normativo y entrevistas en profundidad con actores clave, se examina la articulación política entre el Estado municipal, organizaciones socioambientales y la Universidad Nacional de Rosario que posibilita la creación de esta àrea de Reserva Natural. El análisis articula las categorías de territorialidad (Haesbaert, 2011), coalición promotora (Martinón, 2005) y momento político (Rancière, 2011) en un marco teórico orientado a explicar la sanción de la ordenanza municipal y luego la creación del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles como una herramienta de participación local de un territorio en disputa.

RESUMEN…….. 2

INTRODUCCIÓN…….. 4

CAPÍTULO I Problematización, objetivos y abordaje metodológico sobre la Reserva Isla de los Mástiles……10

1.1 Marco Metodológico…….…….....14

1.2 Marco Teórico…….... …….....16

CAPÍTULO II Territorios en tensión e innovación en Granadero Baigorria…….20

2.1 Impacto sanitario de las quemas: toxicidad y aumento de las consultas médicas…..……23

2.2 Controversia dato oficiales y otras fuentes alternativas de información: los aportes de Cesar Massi……24

2.3 ¿Por qué en Granadero Baigorria?.....27

CAPÍTULO III : Institucionalización del conflicto y configuración de una nuevo orden local en Granadero Baigorria…….……....31

3.1 La Universidad Nacional de Rosario…… 35

3.2La gestión municipal en Granadero Baigorria……... 37

3.3 Antecedentes……. 39

3.4 Nueva ordenanza y cambio territorial……41

3.5 Replicabilidad del caso Isla de los Mástiles…….. 45

3.6 Coincidencias y diferencias en la apreciación del proceso de creación de la reserva……46

CONCLUSIONES……..……47

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS…….51

Anexo I- Preguntas de entrevistas…….55

II- Mapa de zonificación Isla de los Mástiles ……. 57

III- Ordenanza del Area de Reserva Natural ... ……..58

IV- Ordenanza de creación del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles……..64

Introducción

En este trabajo se analiza como la quema constante de humedales del Delta e Islas del río Paraná a partir del 2020 constituye una problemática socio-ambiental acuciante que atraviesa distintos estadios de visibilización hasta consolidarse como un problema público (Cefaï,1996). Éste logra permear la agenda pública regional influenciando y habilitando nuevos debates, así como posteriores tomas de decisiones en la política local de la gestión de territorios. Los focos ignífugos considerados como mayoritariamente intencionales, de acuerdo a lo reconocido en los informes del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS, 2020), impactaron de forma directa en la biodiversidad, la salud de la población y la relación histórica entre las comunidades ribereñas y su entorno natural.

Si bien desde 2008 existen antecedentes de quemas, el año 2020 marcó una intensificación de las mismas por factores climáticos, además del continuo avance de la frontera agropecuaria. La situación de incendios cada vez más extendidos, sumada a una presión social sin precedentes mediante sucesivas movilizaciones por un "Basta de quemas" elevaron el problema a la agenda pública, diferenciándolo de ciclos igneos previos. En simultáneo, en el año 2020 las quemas en el Delta e Islas del río Paraná coinciden con el período de expansión de los efectos de la pandemia COVID-19 y con un conjunto de medidas de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) decretadas por el gobierno nacional durante la gestión del entonces presidente Alberto Fernández.

Dentro de ese complejo escenario, este trabajo analiza el caso específico de la creación de la Reserva Natural Isla de los Mástiles, en la jurisdicción del municipio de Granadero Baigorria. El proceso se transcurrió desde su inicio por medio de reuniones informales durante agosto 2020, en simultáneo al incremento de la movilización social en el puente Rosario Victoria que define los límites juridisccionales entrre el municipio de Rosario y el de Granadero Baigorria, y hasta finales diciembre del 2023, cuando la Universidad Nacional de Rosario formalizó el inicio del Plan de manejo para el área santafesina con el acuerdo de la intendencia de Granadero Baigorria para comenzar durante el año siguiente.

Este estudio se aborda como un caso paradigmático en donde una demanda territorial emergente de la movilización social y de un alto nivel de conflictividad socioambiental, logra traducirse en política pública. Retoma en este abordaje el enfoque clásico de Oszlak y O'Donnell (1976), que concibe a las políticas como respuestas a demandas socialmente

problematizadas. Lejos de ser una decisión exclusivamente administrativa, este proceso combinó movilización social y disputas en torno a los usos y "sentidos políticos" (Argento, 2020). En su devenir, este proceso de institucionalización resultó desafiante de la lógica extractivista que históricamente se impuso sobre el territorio, y que todavía avanza sobre los humedales del delta del Paraná, un fenómeno que autores como Galafassi (2005) denominan pampeanización del Delta e Islas del río Paraná. La dinámica de pampeanización en tanto avance de la producción ganadera extensiva como resultado de la expansión de la frontera agrícola hacia territorios no considerados previamente productivos, revela una clave estructural para leer la transformación del espacio social en disputa, el conflicto por el uso del suelo y la progresiva subordinación de este ecosistema a la lógica unidimensional del capital.

Al mismo tiempo este análisis busca explicar cómo se fueron gestando las respuestas de rechazo a dicha la lógica, en tanto visibilización pública del conflicto socioambiental, mediante la existencia previa de "redes sumergidas" (Melucci, 1996), de actores que mediante vínculos, memorias y repertorios sostienen la acción colectiva. Estas resultaron significativas para esta investigación, en el análisis y descripción del desarrollo de la etapa previa a la conformación de la coalición promotora Intersectorial Isla los Mástiles.

La decisión y conformación de esta zona de reserva fue posible gracias a la articulación entre organizaciones socioambientales, Universidad Nacional de Rosario, representantes políticos de Granadero Baigorria y una ciudadanía movilizada. En este escenario de creciente sensibilidad social, y ante una ventana de oportunidad institucional (Tarrow, 1998), en la cual una articulación política entre organizaciones socioambientales logró inclinar la balanza de la disputa territorial y avanzar hacia la institucionalización de una política pública de conservación ambiental. En consecuencia, se considera que los movimientos sociales pueden activarse y fortalecerse cuando perciben oportunidades políticas, aperturas, inestabilidades, divisiones, aliados influyentes o disminución en la represión estatal, aunque ésta no sea una variable explicativa directa. Como sostiene Tarrow (1998, p. 65): "Las oportunidades por sí solas no crean movimientos, pero su percepción cambia los cálculos de los actores sobre los riesgos y beneficios de la protesta".

El marco teórico de este trabajo integra y operacionaliza la noción de la disputa territorial a través de tres herramientas conceptuales centrales. En primer lugar, la noción de **territorio** entendido desde la definición de Rogerio Haesbaert (2011) como construcción política, simbólica y material, donde se disputan apropiaciones y sentidos que son materializados y

defendidos por diferentes actores en el territorio Isla de Los Mástiles. En segundo lugar, el concepto de coalición promotora acuñado por el autor Martinón Quintero (2005), que describe la articulación de actores diversos en torno a una interpretación común del problema y un horizonte compartido. En donde el nuevo espacio colectivo Intersectorial Isla de Los Mástiles es el medio que encuentran los miembros de la coalición para traccionar en conjunto a sus objetivos. Por último, el concepto de momento político planteado por el filósofo Jacques Rancière (2011), que permite comprender las irrupciones que redefinen el orden de lo posible. Este concepto permite comprender ese orden interrumpido o alterado, entendiendo que, si bien existieron iniciativas de ordenanzas de reserva natural, así como una atención por parte de organizaciones socioambientales de Granadero Baigorria sobre la isla en cuestión previamente a las movilizaciones emergentes, nunca antes habían sido considerados como actores representativos del interés de un conjunto importante de la sociedad. Esta tríada conceptual posibilita un análisis en torno a la disputa material y simbólica por el uso de la Isla; la estructura organizativa y la dinámica de poder de los actores para insertar su demanda en la agenda; la contingencia política y el nuevo escenario que hizo posible la decisión de declarar este territorio como zona de conservación. Asimismo, estos conceptos organizados en diversas dimensiones analíticas dialogan con el enfoque de la ecología política latinoamericana, particularmente con las críticas a la expansión de un régimen extractivista en América Latina, y al impulso de modelos de "maldesarrollo" (Svampa y Viale, 2014) que profundizan las urgencias sociales y ambientales en el seno de la crisis climática y los límites biofísicos planetarios.

En definitiva, la experiencia de la Isla de los Mástiles, como nueva area de reserva natural creada por la Ordenanza 5621/20, encarna una respuesta situada, concreta y replicable de conservación ambiental facilitada por un espacio institucionalizado de participación en Granadero Baigorria, con presencia de la UNR, donde el protagonismo lo asumen las organizaciones socioambientales que habitan, defienden el territorio, proyectando otro horizonte deseable, que aún con los límites que pudiera presentar constituye un freno al avance de los procesos de pampeanización del Delta.

El objetivo General de este trabajo es analizar el surgimiento, la conformación y caracterización de la política pública desarrollada sobre la Isla de los Mástiles durante el período transcurrido en agosto 2020 a fines de diciembre 2023, atendiendo especialmente a su emergencia como área natural protegida en un contexto de creciente movilización social y

expresión de un conflicto territorial y socioambiental. Para ello hemos delimitado tres objetivos específicos, a saber:

1. Describir los factores externos y las articulaciones entre actores políticos y socioambientales que conformaron en determinado contexto de oportunidad el sustrato y las articulaciones políticas necesarias para promover una nueva política territorial sobre la Isla de los Mástiles.

2. Identificar y caracterizar a los actores territoriales que participaron en el proceso de creación de la Reserva Isla de los Mástiles.

3. Identificar las características del Municipio de Granadero Baigorria así como su interés en la aprobación de una legislación que establece a islas los mástiles como zona de reserva.

Para el abordaje de estos objetivos de análisis, el desarrollo de la investigación debe responder los siguientes interrogantes ¿cómo afectaron los incendios del Delta del Paraná en la Isla de los mástiles entre el año 2020 y el 2023?, y ¿cuáles fueron las principales amenazas percibidas por las organizaciones socioambientales y/o la población que habita esta porción de territorio? ¿Qué territorialidades e intereses están en juego para los actores implicados en la decisión de declarar a la Isla de los Mástiles en reserva natural? Por otra parte, el trabajo se interroga acerca de por qué Granadero Baigorria, como Municipio ribereño, emerge como interesado en una gestión ambiental del territorio favoreciendo la aprobación de una legislación que establece la zona como protegida.

Esta investigación se inscribe en el campo de la Ciencia Política, dialogando críticamente con la Ecología Política Latinoamericana. Si bien la literatura contemporánea ha documentado exhaustivamente el régimen extractivista (Svampa y Viale, 2014 y 2020), la emergencia del conflicto socioambiental en el Delta del Paraná y la descripción de la movilización social contra las quemas iniciada en Rosario desde el año 2020 (Farrás, 2024; Argento, 2023), aún existe una vacancia empírica y analítica en el estudio de las respuestas institucionales locales y su proceso de gestación en tanto política pública.

Éste trabajo de invesrigaciòn final aborda esa relativa vacancia teórica, al enfocarse en la escala municipal de Granadero Baigorria y el proceso de institucionalización de la demanda de conservación de humedales en una política pública concreta. El caso de la Reserva Isla de los Mástiles resulta paradigmático y fundamentalmente original por dos motivos que constituyen el aporte central de esta tesis. Por un lado, se trata de un proceso de formulación de política ambiental de abajo hacia arriba, donde una crisis de carácter socioambiental y una pandemia sociosanitaria emergen, como ventana de oportunidad que es efectivamente capitalizada por una Coalición Promotora. El estudio demuestra cómo el momento político redefine el ámbito de la representación polítca, forzando al Estado local a reconocer a actores previamente marginales como interlocutores legítimos de la demanda socialmente problematizada. Por otro lado, ofrece el primer análisis sistemático de la creación e institucionalización del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles, demostrando la viabilidad de un modelo de gobernanza participativa para la defensa territorial frente a la lógica extractivista en expansión en el territorio del Delta. El análisis de sus logros y limitaciones sienta las bases para futuras investigaciones sobre la replicabilidad de este tipo de resguardo territorial en otros municipios ribereños.

El recorte temporal escogido (2020 - 2023) parte desde el inicio de las negociaciones en mesas de diálogo entre la Municipalidad y las organizaciones socioambientales en agosto de 2020, entendiendo este momento como una nueva cuenta de balance de poder entre actores en el contexto específico de alta conflictividad socioambiental, y concluye, con el anuncio del inicio del Plan de manejo llevado adelante por la Universidad Nacional de Rosario para el año siguiente.

Esta investigación posturla que la crisis socioambiental desatada por los incendios y la movilización ciudadana emergente, generó un momento político que permitió la rápida conformación de la Intersectorial Islas los Mástiles, que actuó como una coalición promotora

del resguardo de la misma. Su posterior institucionalización impulsó al Municipio de Granadero Baigorria a implementar la legislación de resguardo territorial (Ordenanza 5621/20), traduciendo una demanda de conservación en política pública local.

El texto escrito en este Trabajo de integración final (TIF), se compone de tres capítulos organizados de la siguiente manera: el primero introduce al lector/a en el contexto sociosanitario y ambiental de la investigación, centrado en la crisis de incendios masivos en el Delta del Paraná 2020 y su coincidencia con la expansión de la pandemia sociosanitaria de COVID-19. En este capítulo se presenta la problemática específica de los incendios en el Delta del Paraná, como una expresión local de los efectos de la implementación de un modelo extractivista y de las diversas transformaciones territoriales.

El capítulo II profundiza en las causas estructurales del conflicto, analizando la expansión de la frontera ganadera, y el consecuente proceso de pampeanización del Delta e islas del río Paraná. Se examinan los impactos de las quemas masivas iniciadas en 2020 en la salud pública y la calidad del aire, lo que catalizó una respuesta social inédita en el Gran Rosario. Se detalla el proceso que llevó a la formación de la coalición promotora Intersectorial Isla de los Mástiles y la posterior innovación institucional a nivel local en Granadero Baigorria, mediante la creación formal del Comité Asesor Multisectorial Isla de los Mástiles.

El capítulo III analiza la conformación, funcionamiento y desafíos de la Intersectorial Isla de los Mástiles. Se detalla la articulación de organizaciones socioambientales, académicas y políticas, y su transición desde la protesta iniciada en el Puente Rosario-Victoria a la negociación institucional. También evalúa el rol de los actores claves como el municipio de Granadero Baigorria, Universidad Nacional de Rosario y organizaciones socioambientales en la creación de la Reserva Natural y la constitución formal del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles. Se plasma la discusión entre los logros y frustraciones, según los actores y las condiciones de replicabilidad.

Una conclusión final al cierre, a modo de reflexión sobre el proceso de creación de la Reserva Natural Isla de Los Mástiles sus implicancias, potencia y limitaciones como también posible guía para futuras investigaciones sobre la misma o para la creación de nuevas reservas naturales en general.

Capítulo I: Problematización sobre la Reserva Isla de los Mástiles, abordaje metodológico y teórico

Durante el año 2020, la región del Delta e islas del río Paraná atravesó una serie de incendios masivos sin precedentes, resultando afectados los territorios y poblaciones de las tres provincias que la componen: Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos.

Según datos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2020), las quemas afectaron aproximadamente 1.000.000 hectáreas en todo el territorio nacional y de Enero a septiembre 2020 un total de 328.995 hectáreas del Delta e Islas del Río paraná equivalentes al 14 % del territorio del Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (PIECAS-DP), creado en 2008 y aprobado desde el año 2014. Diversos actores sociales y ambientales cuestionan estas cifras, señalando posibles subregistros, omisiones y la ausencia de información precisa.

Las causas, mayoritariamente intencionales, se vinculan con el avance de la frontera agropecuaria. Como observa Brian ferrero en "Sin fuegos no hay isla": El fuego se utiliza para lograr el rebrote de la vegetación tras la quema en actividades ganaderas, para la deforestación y el avance de la frontera agropecuaria, para la caza, entre otras (Ferrero, 2023:183) Es decir que aunque el uso del fuego pueda guardar relación con prácticas sociales, la escala de la producción económica altera esta lógica y junto con la mayor disponibilidad de biomasa como resultado de la bajante del río y la sequía histórica del año 2020 en la región, configuran un fenómeno con características particulares. .

El impacto de estos incendios a partir del año 2020, se extendió más allá del daño ecológico, afectando la salud respiratoria y cardiovascular de las poblaciones isleñas y urbanas cercanas, como Rosario y Granadero Baigorria, pero también la ciudad de Victoria en Entre Ríos o Ramallo y San Nicolás (provincia de Buenos Aires), que sufrieron la presencia constante de un humo invasivo de sus vidas cotidianas.

Los recurrentes incendios coincidieron con la expansión de los efectos de la pandemia de COVID-19. En este mismo período se aplicaban en todo el territorio nacional medidas preventivas frente al avance de la pandemia mundial SARS-CoV-2, que fue identificado como el agente causal de una enfermedad respiratoria aguda grave (COVID-19) en Wuhan, China. La rápida propagación del virus a diversos países del mundo llevó a que, ante este escenario

global, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declarara la situación de pandemia el día 11 de marzo de 2020. En este contexto Argentina, comenzó con la preparación para dar respuesta y en primer lugar poder detectar oportunamente la llegada de personas enfermas con el virus al país, y en caso de que eso ocurriera, poder contener la enfermedad y mitigar la diseminación. (Ministerio Salud, 2021)

Durante la evolución de la pandemia, los sistemas de salud experimentaron un aumento abrupto de la demanda asistencial, tanto por casos sospechosos como confirmados de COVID-19. A esta sobrecarga se sumó el impacto del humo persistente generado por los incendios en el Delta e Islas del Paraná, lo que agudizó los efectos en la salud de las poblaciones isleñas y de las ciudades aledañas, afectando particularmente sus vías respiratorias. Esta crisis sociosanitaria, y fundamentalmente la percepción colectiva y generalizada en diversos sectores sociales respecto a la inacción de parte del Estado en sus diversos niveles, desencadenó una respuesta social inédita en varias ciudades, que contó desde su origen con la articulación de diversas organizaciones en defensa de los humedales y ciudadanía en general, especialmente en la ciudad de Rosario. Estas acciones asumieron formas expresivas, directas y colectivas como movilizaciones masivas, acampes y cortes en la ruta nacional 14 que conecta la ciudad de Rosario con la de Victoria, provincia de Entre Ríos.

En este contexto, la Isla de los Mástiles, ubicada frente a Granadero Baigorria, se convirtió en un territorio emblemático de disputa. Su posterior declaración como Reserva Natural, mediante la Ordenanza N.° 5621/20, no fue un hecho aislado, sino el resultado de un proceso político que articuló acción colectiva, presión social y apertura institucional.

El abordaje de la problemática socioambiental en Argentina requiere situarse, en primer lugar, desde una perspectiva crítica del modelo de acumulación vigente. Como punto de partida histórico, es ineludible recuperar los aportes de Antonio Brailovsky en Memoria Verde (1998), quien sienta las bases de la ecología política nacional al denunciar la "ilusión productivista" que ha guiado la relación sociedad-naturaleza en el país. Brailovsky define la ecología política no como el estudio de la naturaleza per se, sino como el análisis de las relaciones de poder que determinan cómo se usan y transforman los ecosistemas. Según el autor, "tampoco los cambios y reordenamientos son al azar, hay presiones naturales y de origen humano que los provoca" (Brailovsky, 1998, p.14).

Sin embargo, para comprender la fase actual del conflicto, es necesario dialogar con las conceptualizaciones contemporáneas de Maristella Svampa y Enrique Viale (2014; 2020). Los autores caracterizan el modelo actual no solo como extractivista, sino como un régimen de "Maldesarrollo". Este concepto describe una lógica de crecimiento económico que profundiza las desigualdades estructurales y vulnera derechos fundamentales bajo la promesa de un progreso que nunca llega a las comunidades locales. En su obra El colapso ecológico ya llegó (2020), advierten que el extractivismo opera mediante una violencia ambiental que despoja y silencia saberes territoriales, subordinado el interés público y los límites biofísicos al lucro privado. Esta lectura es fundamental para entender que los incendios en el Delta no son accidentes, sino una manifestación visible de este modelo de "maldesarrollo" y de su afectación sobre el ecosistema.

Si el modelo extractivista es el marco general, la dinámica específica que explica la conflictividad en las islas es el proceso de "Pampeanización". Este concepto permite analizar cómo las lógicas productivas de la llanura pampeana fueron trasladadas forzosamente al humedal. Siguiendo a Guido Galafassi (2013), el Delta ha sido históricamente construido desde una mirada externa como un espacio vacío o improductivo, lo cual legitimó su ocupación bajo parámetros ajenos a su dinámica hidrológica. Grass y Hernández (2019) complementan esta visión analizando cómo las transformaciones en el agro argentino generan disputas territoriales que reconfiguran las fronteras productivas, en este caso la expansión de la soja – específicamente el paquete tecnológico de la semilla genéticamente modificada y la siembra directa se expande en las pampas, expulsando la ganadería a nuevos territorios.

Este aumento de la carga ganadera trajo consigo prácticas de manejo de pastizales, especialmente el uso del fuego y la construcción de endicamientos y terraplenes, que si bien eran preexistentes, cambiaron drásticamente de escala e impacto al industrializarse la producción en las islas. Informes técnicos y académicos detallan este mecanismo material: según diversas investigaciones del Taller Ecologista (2015), la expansión de la frontera de la agroindustria de soja en el continente expulsó a la ganadería hacia zonas marginales, ocupando territorios de humedales. La antropóloga Laura Prol coordinadora del área humedales en Taller Ecologista aporta evidencia empírica crucial sobre este desplazamiento:

“En las Islas del Delta, siempre se engordó ganado. Pero en los 90, con la extensión del monocultivo de soja, se produjo una reconfiguración territorial de la ganadería: parte de la producción ganadera dejó la tierra y se desplazó a las islas. Y áreas de la región pampeana se

reconvirtieron a la agricultura. Eso hizo que la frontera ganadera se corriera. Y en las islas, ya había ganado, pero se intensificó. Para 2002/2009, la cantidad de cabezas de ganado en el Municipio de Victoria, que tiene 4000.000 hectáreas de islas, se quintuplicó. Empezó a haber nuevos productores y se implementaron prácticas de manejo de pastizales sin conservar las conducciones de grandes incendios. Desde 2004 a 2008, se produjeron incendios recurrentes. En 2008, se quemó un 17% de toda la región. Fue cuando el humo llegó a Ciudad de Buenos Aires. A partir de ese evento, se firmó un acuerdo y se creó el PIECAS" (Diario perfil, 16-06-2020)

La convergencia del modelo extractivista, la pampeanización del Delta y una sequía extrema estalló en la crisis de los incendios de 2020. En este punto, es vital diferenciar, como hace Brian Ferrero, entre el uso tradicional del fuego y su uso actual. El autor observa que si bien el fuego es una herramienta histórica de los isleños, la escala de la producción ganadera actual, sumada a la bajante histórica del río y la sequía, alteró esta lógica. El fuego dejó de ser una práctica de manejo local para convertirse en un instrumento de transformación territorial agroindustrial.

El libro Argentina en llamas (2023), compilado por Wertheimer y Fernández Bouzo, sitúa esta crisis en su contexto sociosanitario, es decir, los incendios masivos en todo el país coincidieron con la pandemia de COVID-19. Esta coincidencia generó una paradoja insostenible: mientras el Estado exigía aislamiento para proteger la salud respiratoria ante un virus, permitía la saturación del aire con humo debido a su inacción ante las quemas. En este contexto, autores como Melisa Argento (2023) analizan la re-territorialización del conflicto y como el humo rompió la distancia entre la ciudad y la isla, catalizando una respuesta social inédita. En "¡Que nos dejen respirar!", Argento destaca cómo la ciudadanía de Rosario y Granadero Baigorria resignificó su vínculo con el río. La autora argumenta:

"La expansión del conflicto por la quema de las islas en el año 2020 condujo la ampliación de la defensa de humedales en el plano local, a su incorporación en las agendas socioambientales por organizaciones, partidos políticos e instituciones educativas, así como la emergencia de nuevas áreas socioambientales en las organizaciones sindicales de trayectoria en la ciudad…una de las propuestas de la Multisectorial Humedales junto con organizaciones ambientalistas, es destinar partes de territorio isleño frente a Rosario a reservas naturales. Esos proyectos son la creación de reserva islote Don Benito, Legado Deliot/Tres Cerros, del "lado" entrerriano e isla de los mástiles en territorio santafesino "(Argento, 2023; 171)

Aquí es donde se activan lo que Melucci (1989) denominaría "redes sumergidas": organizaciones con larga trayectoria de trabajo y militancia como El Paraná No Se Toca y Taller Ecologista, que habían mantenido viva la conciencia ambiental, funcionaron como la estructura latente que permitió la rápida emergencia de nuevos actores colectivos, como la Multisectorial Humedales en la ciudad de Rosario y, posteriormente, la unión de organizaciones socioambientales de distintas ciudades en la Intersectorial Isla de los Mástiles con foco no solo en los efectos visibles (humo, pérdida de biodiversidad), sino en las relaciones de poder que permiten que estos incendios sucedan con impunidad. Su creación constituye una innovación institucional participativa en clave ambiental que desafía el modelo extractivo, proponiendo una forma colectiva de habitar, cuidar y decidir sobre el territorio.

En el caso de análisis de este trabajo de investigación situado en Granadero Baigorria, esta lectura permite entender por qué sectores de la población han reaccionado: no se trata solo de defender un paisaje, sino de defender una forma de vínculo con el río, las islas y la naturaleza. El caso de la Intersectorial Isla de los Mástiles resulta una respuesta territorial y organizada frente a esa lógica hegemónica extractivista. Las confluencia estratégica y pragmática de organizaciones socioambientales provenientes de la ciudad de Rosario, de trayectoria como El Paraná no se Toca, Taller Ecologista, y la emergente Multisectorial Humedales, junto a organizaciones de Granadero Baigorria cómo Baigorria Verde y Ambientalistas de Baigorria, así como vecinos de la misma y dos partidos políticos sin representación

Metodología

El problema de investigación se abordará siguiendo una estrategia predominantemente cualitativa con el objetivo de comprender procesos y fijar la atención en la configuración de una nueva relación de poder, en la escala local del Municipio de Granadero Baigorria a partir de la instauración en la agenda pública de la problemática de las quemas en los humedales del Delta del Paraná.

Entre las técnicas de recolección de información primaria se realizaron 9 entrevistas focalizadas a miembros del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles. Unas fueron semi estructuradas, es decir, fijando los temas a trabajar a lo largo de la conversación, pero sobre

los cuales se fueron reformulando o ampliando las preguntas a partir de las respuestas vertidas por cada entrevistado. A su vez otras entrevistas tuvieron un carácter estructurado, y se implementaron a partir del envío de un cuestionario de preguntas y su posterior devolución por escrito por cada entrevistado, esta decisión estuvo motivada para sortear la dificultad del encuentro presencial con los informantes clave.

Además de el procesamiento de estas entrevista, para soportar en análisis acerca de las territorialidades en juego, se analizará el discurso de los sujetos mediante el relevamiento de declaraciones en fuentes de información primarias (documentos oficiales, actas, ordenanzas) y fuentes secundarias, como investigaciones previas acerca del mismo objeto de estudio, notas periodísticas publicadas en medios de la región: La Capital, Rosario3, El Ciudadano, así como publicaciones en cuentas oficiales del municipio y otras provenientes de las organizaciones socioambientales.

Al mismo tiempo, como he sido un actor participante del conflicto, y miembro activo de Multisectorial Humedales una de las organizaciones que componen la Intersectorial Isla los mástiles, se incorpora relevamiento de información a partir de notas etnográficas, registro de observación participante y registro de múltiples diálogos informales. Todos estas técnicas de recolección de datos soportan el registro y sistematización de la información proveniente de las entrevistas realizadas, así como del análisis de fuentes primarias y secundarias de la investigación. Mi participación consta en las sucesivas actas firmadas por participantes del Poder Ejecutivo municipal, concejales de diferentes fuerzas partidarias, regentes de paradores náuticos en el territorio de islas, organizaciones socioambientales, y técnicos de la UNR. Si bien mi posición de investigador como observador participante proporciona un acceso privilegiado a los datos y la dinámica interna, introduce un riesgo ligado a un posible sesgo en la interpretación. Para mitigarlo, se cruzará información con documentos oficiales (actas de reunión) y entrevistas a actores relevantes del Comité.

Mediante un análisis interpretativo de la información, identificando los actores involucrados, sus intereses, territorialidades y las dinámicas de poder que influyeron en la creación de la reserva reconstruir el proceso que derivó en la institucionalización del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles y su capacidad de incidir políticamente en la política pública local de protección del territorio.

Marco Teórico

Para analizar los procesos sociales y políticos que tienen lugar en el Delta del Paraná, se utilizan en este TIF tres categorías conceptuales que permiten abordar el conflicto desde una perspectiva multidimensional: el momento político y su irrupción, la organización de la acción colectiva, y la disputa material y de sentido por el espacio. La elección de este andamiaje teórico responde a la necesidad de superar las visiones puramente descriptivas de la crisis ambiental, proponiendo en su lugar una lectura política que vincule la movilización social con la transformación de las instituciones locales.

En primer lugar, se recurre a la categoría de **momento político** de Jacques Rancière (2011). Esta elección es para interpretar los incendios de 2020 no solo como un desastre ecológico, sino como un evento que rompe el consenso administrativo de la municipalidad de Granadero Baigorria. Rancière nos permite entender cómo un grupo de actores previamente invisibilizados, ciudadanos y organizaciones socioambientales, logran escenificar un disenso que obliga a reconfigurar lo que el autor denomina como reparto de lo sensible.

Para explicar cómo esa irrupción de la ciudadanía se traduce en una incidencia real sobre las políticas públicas, se incorpora el marco de las **coaliciones promotoras** de Ruth Martinón Quintero (2005). Esta herramienta analítica resulta precisa para identificar cómo las organizaciones socioambientales se nuclearon como Intersectorial Isla de los Mástiles, y lograron amalgamar diversos sistemas de creencias y recursos de poder para disputar el rumbo de la gestión local en el territorio de islas y lograr la institucionalización de la mesa de negociación en el Comité de la reserva.

Finalmente, el análisis se completa con la categoría de **territorio y multiterritorialidad** de Rogério Haesbaert (2011). Dado que el conflicto se despliega sobre un ecosistema en disputa, Haesbaert aporta elementos para comprender que la isla no es un escenario estático, sino un espacio producido por relaciones de poder. A través de esta articulación, el presente marco teórico se propone observar la creación de la Reserva Isla de los Mástiles como un proceso donde la irrupción política se organiza a través de una coalición para disputar y reconfigurar un territorio en disputa y alterar la correlación de fuerzas y abrir paso a formas emergentes de gestión ambiental con anclaje local.

El concepto teórico de momento político desarrollado por Jacques Rancière en Momento político (2011), refiere a la irrupción de un sujeto no previsto por el orden dominante, que reclama ser reconocido en el orden existente. En el caso de Granadero Baigorria, el orden policial previo a 2020 se manifestaba en la invisibilidad institucional de la Isla de los Mástiles. El municipio ejercía una administración inercial, donde las quemas y el uso extractivo del suelo eran aceptados como una normalidad técnica o un vacío legal. El momento político irrumpe cuando los actores que "no tenían parte" (ciudadanos autoconvocados, organizaciones socioambientales) rompen ese consenso. Se trata de un evento que interrumpe el orden consensual, que Rancière denomina “policial”, en el cual todo parece estar en su lugar y cada parte tiene una función asignada. El momento político es, entonces, la aparición de lo que no tenía lugar, desbordando las formas habituales de representación que re-configura lo visible, lo decible y lo pensable. En palabras del autor:

"El momento político ocurre cuando la temporalidad del consenso es interrumpida, cuando una fuerza es capaz de actualizar la imaginación de la comunidad que está comprometida allí, y de oponerle otra configuración de la relación de cada uno con todos”(Rancière, 2011, p. 11).

En el marco de esta investigación, el momento político se expresa en las manifestaciones y acciones públicas impulsadas por actores socioambientales, quienes a partir de las quemas masivas de 2020, rompieron la clausura institucional, se re-apropiaron el espacio público y disputaron el sentido mismo del territorio. A través de acciones directas y/o performativas como cortes de ruta, vigilias, intervenciones artísticas, documentos, comunicados, denuncias, reclamos colectivos y reuniones con funcionarios de gobiernos locales de Rosario, Granadero Baigorria y también con provinciales de Santa fe. En el contexto de Granadero Baigorria previo a 2020, la Isla de los Mástiles se encontraba bajo un consenso policial: un estado de cosas donde el territorio era administrado como un espacio marginal, invisible para la agenda pública urbana y entregado a lógicas extractivas naturalizadas. El consenso, para el autor, es la reducción de la política a la simple gestión de lo existente, donde se asume que no hay nada que discutir porque cada parte ya tiene su lugar asignado.

Así entendido, el momento político de este caso no reside en el proceso colectivo de transmutar en sujeto político que alteró la correlación de fuerzas y habilitó la creación de la reserva en un espacio del que antes estaban excluidos de su planificación. Fue ese momento el que posibilitó, hacia la co-creación de una nueva institucionalidad territorial, construida desde abajo, con efectos concretos en la redistribución del poder local. Asimismo, la crisis de

los incendios masivos y la emergencia sanitaria del COVID-19 generó una presión inédita y un desplazamiento hacia la acción por parte de la política institucional local, comprometiendo al Municipio. En ese sentido, la coalición promotora no solo interpela al Estado, sino que lo forzó a reconfigurar su agenda e incorporar demandas históricamente ignoradas. La cristalización institucional a nivel local de ese momento político paradójicamente, inaugura un nuevo orden policial en términos de Rancière, pero uno que ahora incluye a los que antes estaban afuera.

El concepto coalición promotora, propuesto por Ruth Martinón Quintero (2005) se refiere a la capacidad de un conjunto de actores sociales, políticos e institucionales que, aun siendo heterogéneos, logran articularse en torno a una interpretación compartida de un problema público y a un horizonte de acción común. Estas coaliciones se constituyen como espacio de confluencia estratégica clave en los procesos de formulación de políticas públicas, ya que su accionar no se limita a la protesta o a la incidencia simbólica, sino que buscan influir activamente en las decisiones estatales, mediante la presión política, la instalación mediática o la ocupación institucional. En el caso de la Reserva Isla de los Mástiles, esta categoría resulta particularmente útil para analizar el modo en que se articuló un conjunto de organizaciones socioambientales de Granadero Baigorria, Capitán Bermúdez y Rosario en bloque con técnicos-científicos/as vinculadas a la Universidad Nacional de Rosario y autoridades municipales. En este punto, la autora sostiene: "Porque plasmar los sistemas de creencias en las políticas públicas requiere recursos y oportunidades, y éstos dependen, principalmente, de las alteraciones de los parametros sistémicos no cognitivos".(Martinón, 2005, p.8)

Cuando hablamos de territorio, este es definido en la presente investigación a partir de la noción de territorialidad propuesta por el geógrafo crítico Rogério Haesbaert (2011), quién entiende al territorio como una relación de poder, apropiación y significado que se construye y disputa permanentemente. La territorialidad, en este sentido, no sólo remite a la ocupación material del espacio, sino también a las formas simbólicas, afectivas y políticas con que los sujetos se vinculan con él. Partiendo de esta perspectiva, Haesbaert propone la noción de multiterritorialidad para describir la coexistencia de múltiples lógicas de apropiación y uso sobre un mismo territorio en una relación de poder que se construye.

En este sentido, dichas territorialidades pueden entrar en tensión, superponerse o competir entre sí, expresando proyectos sociales y económicos distintos. En el caso de la Isla de los Mástiles, esta categoría permite pensar cómo confluyen distintas formas de habitar, significar

y disputar el espacio: desde las prácticas de vida de los pobladores isleños, pescadores, usuarios recreativos, organizaciones socioambientales hasta los intereses extractivos y productivos que promueven su transformación y valorización financiera, pasando por las propuestas de conservación impulsadas por organizaciones socioambientales. La concepción del territorio implica no solamente un espacio estático sino que es producto de procesos de desterritorialización y de reterritorialización, es decir, nuevas formas de apropiación simbólica y material. En palabras de autor: "El territorio, visto por muchos desde una perspectiva política o incluso cultural, es enfocado aquí desde una perspectiva geográfica, intrínsecamente integradora, que concibe la territorialización como el proceso de dominio (político-económico) o de apropiación (simbólico-cultural) del espacio por los grupos humanos, en un complejo y variado ejercicio de poder(es)" (Haesbert, 2011, p.16)

En la Isla, coexisten el territorio como recurso económico de carácter “privado” para algunos (ganadería intensiva, paradores comerciales), el territorio identitario/recreativo de uso común o público para otros (de las comunidades ribereñas y la ciudadanía), y el territorio-refugio de biodiversidad en tanto que ecosistemas. En ese marco, los actores que promovieron la creación de la Reserva Isla de los Mástiles pueden ser interpretados como agentes de reterritorialización desde un vínculo sea afectivo, político y/o material con el Delta, disputan el sentido del territorio frente a proyectos que lo reducen a mercancía o recurso explotable.

La creación de la reserva busca imponer una lógica de reterritorialización. El territorio ya no se define solo por la propiedad privada del ganado o paradores, sino por una red de actores que cruzan las fronteras locales para proteger el ecosistema

Es posible afirmar que el andamiaje teórico aquí propuesto permite observar la creación de la Reserva Natural no como un evento aislado, sino como una secuencia de transformación política y espacial. La articulación de las categorías de Rancière, Martinón Quintero y Haesbaert nos ofrece una hoja de ruta analítica integral: mientras que el momento político de Rancière nos explica la irrupción y la desidentificación de los sujetos frente a la desidia estatal, el marco de las coaliciones promotoras de Martinón Quintero nos permite comprender cómo esa energía social se transformó en una estructura capaz de producir aprendizaje técnico y disputar el subsistema de políticas locales.

Con esta base conceptual establecida, los capítulos siguientes se dedicarán a desglosar el análisis empírico del caso, observando cómo estas tensiones teóricas se manifestaron en la cronología de los hechos y en la normativa de Granadero Baigorria.

Capítulo II: Territorios en tensión e innovación en Granadero Baigorria

El Delta e Islas del río Paraná conforman uno de los humedales más extensos y diversos de Sudamérica con 17.500 KM2. Compuesto por mosaico de pastizales, bañados, lagunas y lmonte blanco sostiene una alta biodiversidad y cumple funciones esenciales como la regulación hídrica, la captación de carbono y la provisión de recursos a comunidades humanas y no humanas.

Aunque la actividad ganadera se registra desde la época colonial (Brailovsky, 1991), en las últimas décadas este ecosistema ha estado sometido a presiones crecientes derivadas del avance de la frontera agropecuaria, la ganadería intensiva, el urbanismo desregulado, como resultado la transformación de humedales inundables y dinámicos en superficies llanas, estables y productivas, con un uso del suelo otrora destinado al espacio geográfico de la región pampeana.

El puente Rosario–Victoria, inaugurado en 2003, aceleró la dinámica de la construcción de terraplenes y endicamientos ilegales alterando los ciclos de inundación y el uso sistemático del fuego como herramienta de manejo para la renovación de pasturas[1]. En pocos años, el stock ganadero en el departamento Victoria se multiplicó varias veces, acompañado de prácticas intensivas como el ciclo completo de pastoreo en islas, la deforestación de monte nativo y la quema repetitiva de pasturas. Estas transformaciones no sólo degradan el ecosistema, sino que reconfiguran las relaciones entre sociedad, naturaleza y territorio. Según datos del Taller Ecologista, el número de cabezas en el departamento Victoria aumentó entre cuatro y cinco veces, de un stock ganadero de cerca de 160.000 a más de 1.000.000 de bovinos entre finales de los años 90 y los 2000 (Enredando, 2022). Este crecimiento cuantitativo también implica abruptos cambios cualitativos en las prácticas productivas: Se pasó de un modelo estacional y de engorde, a un sistema de ciclo completo donde el ganado

[1] Taller Ecologista. (2016). Proceso de licenciamiento ambiental en los humedales del río Paraná.

permanece todo el año en las islas, acompañado de prácticas agresivas de transformaciones del suelo, como terraplenes y quemas repetitivas para renovar pasturas. Esta intensificación desbordó inevitablemente la capacidad ecológica del humedal, transformándolo en un paisaje productivo anclado a la lógica del agronegocio hegemónico es decir la valorización de la tierra ligada a la ampliación de la acumulación del capital.

Las islas frente a Rosario, ubicadas en la zona del Delta e Islas del Río Paraná, han sido especialmente afectadas por esta lógica productivista. La construcción de terraplenes, endicamientos y canales clanestinos se expandieron alterando el pulso natural de inundación y sequia que sustenta estos dinámicos ecosistemas. El uso sistemático del fuego, como herramienta de manejo del territorio, con el objetivo de renovar pasturas para el ganado, intensificaría aún más los daños irreversibles sobre este ecosistema.

Esta lógica extractivista no es exclusiva del Delta: también se reproduce en los Esteros del Iberá, el Pantanal brasileño o la región chaqueña. Se trata de un modelo de desarrollo basado en la concentración de tierras, la financiarización del agro y el desplazamiento de comunidades locales (Grass & Hernández, 2019). La pampeanización del Delta, lejos de ser un fenómeno técnico o inevitable, es una expresión concreta de un modelo de desarrollo basado en la extracción, la concentración y la invisibilización de la naturaleza como sujeto de derechos.

Con la consolidación del modelo de monocultivo sojero en la región pampeana, las actividades ganaderas han sido desplazadas hacia áreas antes consideradas marginales, como el Delta del Paraná. Las islas frente a Rosario, que fueron consideradas durante décadas espacios improductivos o de uso comunitario, han adquirido un nuevo valor dentro de esta lógica de especulación y producción. Al imponer cargas ganaderas incompatibles con el ciclo hidrológico del humedal, el Delta pasa a ser tratado como una zona de sacrificio, es decir, un espacio donde los costos ambientales y sanitarios son externalizados a las comunidades circundantes (Svampa, 2020), legitimando la producción intensiva en detrimento de la biodiversidad y la regulación climática.

Las quemas masivas de 2020 y 2022 frente a Rosario marcaron un punto de inflexión en la conciencia ambiental urbana respecto de los efectos de este modelo. La ciudad, históricamente vinculada al río y sus islas, fue testigo de columnas de humo que cubrían el cielo, afectando la salud pública, la calidad del aire y el paisaje.

En 2020, en plena pandemia de COVID-19, se registraron incendios de magnitud inédita en el Delta, con cerca de 487.000 hectáreas afectadas según cifras oficiales (MADyS, 2020). El humo alcanzó niveles de material particulado fino ($PM_{2.5}$) entre ocho y diecisiete veces superiores a los límites recomendados por la OMS, generando crisis respiratorias y cardiovasculares en la población urbana y rural.

La situación en el Gran Rosario, resultó paradigmática: el conflicto socioambiental adquiere un carácter y centralidad urbana, la visibilidad reducida, el olor persistente y la irritación ocular y respiratoria se volvieron parte de la vida cotidiana. El aislamiento obligatorio contrastaba con la falta de acción efectiva por parte del Estado para frenar los incendios. La indignación derivó en protestas masivas, acampes y cortes de la traza del puente Rosario–Victoria, especialmente a partir de julio de 2020, cuando confluyeron organizaciones socioambientales, agrupaciones estudiantiles, sindicatos, vecinos autoconvocados y la conformación de nuevos colectivos socioambientales nuevos como "Multisectorial por los Humedales" (Argento, 2023; Farrás, 2024), que articularon reclamos ambientales con demandas políticas. La indignación pública crecía a medida que los focos de incendio se multiplicaban y los esfuerzos de los distintos niveles del Estado resultaban insuficientes. El caso de las islas frente a Rosario muestra que esta transformación genera resistencias, no solo desde lo ecológico, sino también desde lo político y lo simbólico.

Irina Farrás, miembra fundadora de Multisectorial humedales, y egresada de la Universidad Nacional de Rosariocomo Licenciada en Administración Pública, en su tesis de grado relata:

"...asistieron personas de diversas edades, historias, trayectorias políticas personales y ocupaciones, que luego se reunieron en asamblea y conformaron lo que se llamó "Multisectorial por la Ley de Humedales", luego Multisectorial Humedales Rosario, en adelante MH. En las semanas siguientes, la MH organizó nuevos cortes del puente en los que fue creciendo exponencialmente el número de asistentes (de un aproximado de 200 personas en los primeros, llegando a un pico de 15 mil personas en septiembre de 2022), muchos de los cuales se iban sumando también a la organización" (Farrás, 2024, p.51)

Las manifestaciones sociales exigían asumir la responsabilidad no solo a autoridades ejecutivas, sino demandando intervenciones judiciales y una ley de regulación de presupuestos mínimos de los humedales de carácter nacional. Estos hechos marcaron un punto de inflexión: la problemática de los humedales dejó de ser una preocupación sectorial para convertirse en

un tema instalado en la agenda pública regional. La consigna “Basta de quemas” se transformó en un símbolo de resistencia frente al modelo extractivista.

Impacto sanitario de las quemas: toxicidad y aumento de consultas médicas

Durante ese periodo los ecosistemas de humedales de la región y las poblaciones humanas y no humanas resultaron afectadas. Habitantes de las islas tuvieron que defender sus casas del fuego, árboles y especies naturales que ardían bajo las llamas, animales que intentaban escapar desesperadamente de las islas. El humo, producto de las quemas, afectó la salud de las personas, generando una pésima calidad del aire catalogada como “dañina para la salud” en las ciudades próximas a las quemas, dada por la alta presencia de “partículas en suspensión de hollín (carbono sin quemar), cenizas (minerales que no se queman) y otros de combustión incompleta” (Verzeñassi, 2020, p. 20).

Durante ese mismo período, la docente rosarina Julieta Bernabéu, lanzó una encuesta ciudadana mediante Google Forms desde 14 de junio al 1 de julio de 2020, con un total de 845 participantes, para evaluar el impacto del humo en la salud. Fue la primera investigación realizada desde la sociedad civil sobre el impacto del humo proveniente de los incendios, su iniciativa fue incorporada por la Multisectorial Humedales desde sus inicios con su dedicada participación.

El camino que abrió Julieta Bernabéu, afortunadamente fue legitimado e investigado mediante un relevamiento por parte el colegio de Médicos de la Provincia de Santa Fe sobre la percepción y conocimiento puesto en juego por los profesionales de salud en atención directa a personas afectadas por el humo proveniente de las quemas durante el periodo 2020/2022, publicado en 2023 en Aire puro es salud: quemas en el Delta del Paraná y su impacto en la salud de las comunidades. Los informes, advierten que las $PM_{2.5}$ alcanzaron valores entre 8 y 17 veces superiores a los límites de la Organización Mundial de la Salud (OMS), generando una crisis aguda para la salud respiratoria y cardiovascular. El humo fue catalogado como un “desastre ecológico por su efecto acumulativo e irrespirable” (Fernández, 2023).

Esta intensa contaminación fue acompañada por un aumento sustancial de consultas médicas y problemas de salud vinculados, según la Secretaría de Salud Pública de Rosario. Entre

enero y mayo de 2020, las consultas por síntomas respiratorios (conjuntivitis, bronquitis, asma, etc.) en menores y adultos crecieron entre un 10 % y 30 % comparado con años anteriores[2].

Este escenario creó una contradicción evidente: mientras el Estado desplegaba medidas diariamente para reducir y evitar la propagación del virus covid19, su acción sobre la destrucción de los humedales fue notoriamente tardía, lejana e insuficiente para la ciudadanía en general, que continuó manifestándose en las calles.

Controversia de datos oficiales y otras fuentes alternativas de información: Los aportes de Cesar Massi

Durante el proceso de investigación, uno de los aspectos más llamativos fue la brecha entre los datos oficiales sobre las quemas en el Delta del Paraná y las estimaciones realizadas por actores territoriales. Uno de los casos más relevantes en esta disputa por los datos y sentidos, fue el trabajo de César Massi, integrante del colectivo Naturalistas Santafesinos, a través del análisis de imágenes satelitales y mapas online, mediante un seguimiento activo en redes sociales.

En 2021, la provincia de Santa Fe reportó apenas 100 a 200 hectáreas quemadas al Sistema Nacional de Manejo del Fuego. En algunos períodos del año, directamente no se reportaron datos, y organismos como SENASA figuraban como fuentes sin ofrecer estudios concluyentes sobre el impacto acumulado del fuego. Esta ausencia de información oficial, lejos de ser un vacío técnico, puede leerse como una forma de negación política: una manera de invisibilizar el conflicto y deslegitimar el saber producido desde los territorios.

El testimonio de César Massi resulta fundamental para comprender la dimensión territorial y política del conflicto. Sus estimaciones, publicadas a través de Twitter y compartidas por WhatsApp, pone en tensión el relato oficial[3]. Su crítica a la falta de transparencia institucional, como la ausencia de registros catastrales públicos (Gobierno de Entre Ríos) o la inacción del poder Judicial frente a las responsabilidades políticas y empresariales visibiliza las dimensiones estructurales del conflicto. Las quemas, en este marco, no son eventos naturales

[2] Secretaria de Salud, Municipalidad de Rosario(2020) Atenciones de salud por patologías asociadas a la exposición al humo originado por los incendios en las islas.
[3] https://x.com/CesarMassi/status/1283940124804501504, Publicaciòn de Cessar Massi

ni excepcionales, sino herramientas de reconfiguración territorial, funcionales a un modelo de acumulación que busca avanzar sobre el humedal, privatizar la tierra y desarticular las formas de vida que allí resisten. Su seguimiento del territorio, y aportes a las organizaciones socioambientales permitieron una guía para entender lo que estaba sucediendo. Su análisis no solo se limita a la cuantificación, sino que propone una lectura crítica del modelo productivo en juego y de las estructuras institucionales que lo sostienen. En sus propias palabras:

> "Tengo la certeza de que la quema masiva es intencional. Hay una lógica de transformación del territorio que busca convertir el humedal en una pampa ganadera. Pero también hay un intento de desplazar a los pobladores isleños, concentrar la tierra y, con eso, el poder político. El problema es que no se sabe quiénes son los dueños de muchos de esos campos. No hay información catastral pública ni precisa, y la justicia no actúa. Esa falta de transparencia y esa impunidad son formas de complicidad estructural." (Massi, La Izquierda Diario, 2022).

Respuesta y Redes

En esos días, islas próximas, no fueron excepciones, la Isla de los Mástiles, parte del territorio santafesino, situada cruzando el canal principal del río Paraná, frente a las ciudades de Granadero Baigorria y Capitán Bermúdez, atravesó su primer incendio el 28 y 29 de julio, siendo televisado por medios locales al mediodía. Estos medios, visibilizaron la presencia de miembros de la organización Multisectorial Humedales en el territorio y consolidaron una amplia difusión informativa de la emergencia a nivel regional[4]. Su especial atención estaba dada no solo por la correspondiente jurisdicción, sino también por su cercanía a las ciudades de Granadero Baigorria y Rosario, y por su uso cotidiano por gran parte de los habitantes de la región.

En discusión con la teoría de la movilización de recursos, el sociólogo italiano Alberto Melucci (1989) habla del momento en que un sujeto decide no poder "no hacer". Un punto de no retorno. Se lucha porque algo nos duele, nos importa, nos afecta, nos obliga a inventar una respuesta colectiva. Es el momento en que el dolor se hace palabra, cuerpo, grito, pancarta, litigio, bloqueo, marcha, testimonio. El compromiso no pasa por lo racional, es decir no es

[4] https://www.youtube.com/watch?v=R30YJRPtgzw, nota de canal3 Rosario a Sebastián Martinez Ledesma(Multisectorial humedales)

una medición de cálculos racionales solamente, sino por una directa afectación a una causa que no se puede ignorar. Abordajes más contemporáneos explican como uno y otro enfoque -estructura/agencia- pueden ser combinados de maneras particulares en el estudio del conflicto y la movilización social. Ambas cuestiones están presentes en el caso de estudio, siguiendo lo propuesto por Argento (2023), sin lugar a dudas la combinación entre pandemia e incendios configuran un específico contexto de oportunidad política, pero existe un factor agravante o intolerable que impulsa miles de cuerpos a las calles en una movilización socioambiental sin precedentes inmediatos en la ciudad de Rosario.

En el seno de estas movilizaciones, durante el mes de agosto, mientras los incendios continuaban sobre el Delta, una de las organizaciones movilizadas, Multisectorial Humedales Rosario, creada el 20 julio de 2020, decidió obrar y poner el cuerpo en el territorio de islas de forma directa. Convocó voluntarios mediante redes sociales para el armado de brigadas ciudadanas con objetivo de apagar los incendios en territorios isleños próximos, trascendiendo así las incumbencias jurisdiccionales entre Santa Fe y la provincia de Entre Ríos[5]. La magnitud de lo que socialmente fue definido como "ecocidio" (Farrás, 2024) despertó el apoyo de la atención pública y de la ciudadanía en general. Estas acciones se materializaron en la conformación de cuerpos de voluntarios para las brigadas encargadas de cruzar a las islas a apagar el fuego, la organización sostén desde las ciudades de la recepción de donaciones, de suministros necesarios, herramientas y dinero a las cuentas habilitadas por la Multisectorial Humedales y destinadas a la compra de instrumentos necesarios para las y los brigadistas, quedando en evidencia como un grupo de personas organizadas podían dar respuestas concretas y eficaces ante pedidos de ayuda puntuales por parte de habitantes de las islas.

[5]https://www.rosario3.com/informaciongeneral/Fuego-en-las-islas-como-convertirse-en-voluntario-ambiental-para-apagar-incendios-20200827-0035.html

¿Por qué en Granadero Baigorria?

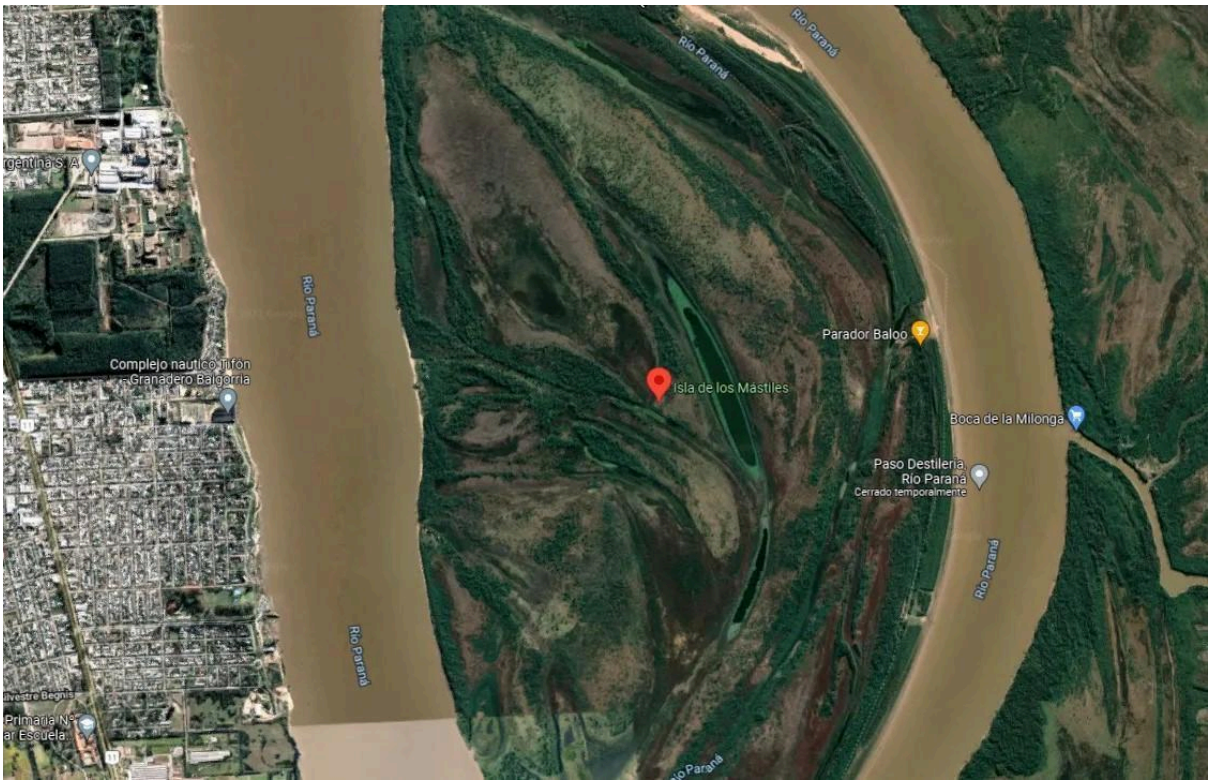


Figura 2: Vista satelital de la Isla de los Mástiles. Fuente: Google Maps

La ciudad de Granadero Baigorria forma parte del continuo urbano del Gran Rosario, separada solo por un límite político-administrativo. Según el Censo Nacional 2022, cuenta con alrededor de 60.000 habitantes, lo que la posiciona como la segunda localidad más poblada del área metropolitana, después de Villa Gobernador Gálvez. Su localización estratégica, entre el río Paraná y la Ruta Nacional N.º 11, la convierte en un punto clave de acceso al Delta y sus islas.

Granadero Baigorria, ubicada inmediatamente al norte de Rosario, es una de las principales puertas de acceso a las islas. Este contacto cotidiano convierte a Baigorria en punto de partida para usos de las islas con fines recreativos, turísticos, pesqueros y residenciales temporales, tornándola un espacio clave para comprender el conflicto socioambiental. Más allá de los paradores privados, muchas personas utilizan la zona para acampar o instalar "ranchadas"[6] de uso ocasional, prácticas que hacen parte de formas de uso tradicionales y culturales del río.

[6] Son viviendas precarias de trànsito, construidas por pescadores para sostener la actividad de la pesca artesanal fuera de las casas particulares, siendo útil ante las inclemencias climáticas, para preparar redes de pesca, acondicionar embarcaciones, y poder salir a desarrollar su actividad.

Este vínculo simbólico y material con las islas es afectado por las quemas, la privatización del acceso y el avance de prácticas extractivas como la ganadería intensiva.

La cercanía de Baigorria con las islas, sumada a la habitual presencia de pobladores locales y visitantes provenientes de la costa de Rosario, convierte a este territorio en una interfaz clave en la disputa socioambiental por el Delta. Su escala intermedia y su vínculo directo con el humedal la posicionan como un espacio propicio para experiencias de innovación institucional en conservación ambiental y participación ciudadana. El proceso de creación de la Reserva Isla de los Mástiles es una muestra concreta de ello.

El 23 de agosto de 2020, en pleno contexto de incendios y movilizaciones, un funcionario municipal de Granadero Baigorria, cercano al intendente, comunicó a un miembro de Multisectorial Humedales la reciente aprobación de la Ordenanza Municipal N.º 5621/20, que declaraba a la Isla de los Mástiles como Área Natural Protegida. Esta decisión fue resultado de un proceso legislativo en el Concejo Deliberante, donde concejales de distintos espacios políticos y alianzas electorales presentaron propuestas de marco regulatorio como Mauro Ferrero Datri (La Cámpora) y Javier Minetti (PRO), luego también la Intendencia presentó su propuesta. Las distintas fuerzas se alinearon con el poder Ejecutivo local para asumir una responsabilidad hasta entonces desatendida: la planificación ambiental de los territorios isleños bajo jurisdicción municipal.

A partir de esta medida, diversas organizaciones comenzaron a articularse en defensa del territorio Isla los Mástiles, ahora direccionando también la demanda de protección ambiental, desde lo institucional. Así se conformó la Intersectorial Isla de los Mástiles, integrada por agrupaciones socioambientales de Granadero Baigorria (Baigorria Verde, Ambientalistas de Baigorria y Plurales), de Capitán Bermúdez (Frente Nuevo Bermúdez) y de Rosario (Paraná No Se Toca, Taller Ecologista, Multisectorial Humedales). A este entramado se sumaron vecinos autoconvocados, grupos de kayakistas.

La aprobación de la ordenanza impulsó el diálogo entre estas organizaciones y el municipio, que derivó en la conformación de una mesa de trabajo que luego se institucionalizó como el Comité Multisectorial Isla de los Mástiles. En este espacio participaron también como invitados funcionarios provinciales, Prefectura Nacional, Defensa Civil y Universidad Nacional de Rosario, representada en primera instancia por Violeta Di Dominico proveniente

de la Dirección de Innovación para el Desarrollo, espacio que venía trabajando en la Reserva Biólagos (comuna de General Lagos).

Lo novedoso de este proceso fue su carácter participativo y multisectorial. En octubre de 2021 se conformó una mesa de diálogo. Esta articulación logró sostener reuniones periódicas, tareas en territorio y acuerdos concretos con áreas del Estado Municipal. Fruto de este proceso, incorporó la ordenanza municipal N.º 5760/22 que creó el Comité Multisectorial Isla de los Mástiles. Esto permitió consolidar un espacio institucionalizado de participación local, así como dio lugar a un ámbito para desarrollar acciones y proyectos con perspectiva ecológica, impulsando la protección de la biodiversidad y el uso sostenible del territorio isleño.

Este nuevo Comité representa la innovación institucional central del caso: una respuesta de política pública a una cuestión socialmente problematizada (Oszlak y O'Donnell, 1976) que emerge desde abajo y, si bien es reactiva, altera políticas públicas locales. Al formalizar la participación de la Universidad Nacional de Rosario y las organizaciones socioambientales en la gestión y el diseño del Plan de Manejo, el Municipio de Ganadería oBaigorria cedió el monopolio de la decisión, aceptando un nuevo balance de poder donde el sector (actores) ambiental es un interlocutor necesario para transformación del territorio. La experiencia del Comité plantea un horizonte alternativo frente al modelo dominante: no se trata solo de proteger lo que queda, sino de construir una nueva cultura del habitar el humedal santafesino, donde la naturaleza no sea un recurso, sino un sujeto de derecho.

Desde la perspectiva territorial de Haesbert, la Isla de los Mástiles puede leerse como un espacio resignificado por los actores socioambientales, en sus palabras: "No se puede definir al individuo, al grupo, ni a la comunidad o a la sociedad, sin insertarlos a la vez en un determinado contexto geográfico, 'territorial'." (Haesbaert, 2011, p. 19).

Aunque el Comité Multisectorial Isla los Mástiles mantuvo sus actividades desde su creación, las organizaciones no abandonaron su rol crítico. Ante cada amenaza ambiental (loteos, usurpaciones, fiestas clandestinas) las agrupaciones continuaron realizando denuncias públicas y acciones de resguardo. Un punto de conflicto tuvo lugar en el 2021 cuando las organizaciones socioambientales denunciaron la licitación por parte del municipio de un parador náutico por 30 años sin tratarlo previamente al interior del Comité. Este compromiso sostenido muestra que la creación de la Reserva natural no fue una política impuesta de

manera vertical, sino una práctica política territorial que logró institucionalizar una disputa por el sentido y el uso del territorio. La experiencia de la Isla de los Mástiles no solo protege un ecosistema: muestra otro horizonte de convivencia entre Estado, sociedad y naturaleza.

Capítulo III: Institucionalización del conflicto y configuración de un nuevo orden local en Granadero Baigorria

La conformación de la Intersectorial Isla de los Mástiles a partir de agosto de 2020 no puede ser comprendida simplemente como una agrupación coyuntural de ciudadanos autoconvocados frente a la emergencia ígnea. Por el contrario, este espacio constituye un caso paradigmático de lo que Ruth Martinón (2007) define como una Coalición Promotora. Según la autora, estas coaliciones se caracterizan por la presencia de actores procedentes de diversas instituciones y organizaciones que coordinan su actividad para influir en una arena de política pública, unidos por un sistema de creencias compartido. En el escenario del Delta e Islas del Paraná, el núcleo de estas creencias se estructuró en torno al deseo común de una intervención estatal que priorizara la conservación ecológica por sobre la renta ganadera e inmobiliaria.

La arquitectura de la Intersectorial presenta una heterogeneidad estratégica que fue fundamental para su éxito en la escala municipal de Granadero Baigorria. A través del análisis de las entrevistas y el registro de observación participante, es posible identificar tres perfiles diferenciados de actores socioambientales:

*Aquellos con saberes y denuncias acumuladas en pos de la conservación de los humedales: Taller Ecologista y El Paraná No Se Toca, con décadas de trayectoria en la región, proveyeron a la coalición recursos de información. Su rol fue traducir la catástrofe ambiental en diagnósticos técnicos sólidos. Tal como se desprende de las entrevistas realizadas, su participación en las mesas de diálogo con el Municipio de Granadero Baigorria fue vital para rebatir los argumentos de los sectores productivos. No se trataba sólo de una demanda emocional por el humo de las quemas, sino de una defensa fundamentada en el conocimiento de la dinámica hidrológica del humedal. Estas organizaciones funcionaron como el anclaje histórico, vinculando la creación de la Reserva con las deudas pendientes del Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (PIECAS-DP) y un pedido general por la regulación en humedales.

*Aquella emergente Multisectorial Humedales: Surge al calor de los incendios de 2020, introdujo un componente asambleario y disruptivo que resultó indispensable para generar el "momento político". Mientras que otras organizaciones buscaban los carriles institucionales, la Multisectorial sostenía la visibilidad del conflicto mediante cortes en la conexión Rosario-Victoria, acampes y movilizaciones como herramienta de presión social que

motorizó al poder Ejecutivo local de Granadero Baigorria a abandonar su histórica mirada de espaldas al río para reconocer a la Isla de los Mástiles como un territorio en disputa que requería una normativa urgente.

*Aquellas con anclaje e identificación territorial local: Baigorria Verde y Ambientalistas de Baigorria, así como de vecinos de Granadero Baigorria, fue el factor que permitió que la demanda dejara de ser percibida como una preocupación de Rosario para convertirse en un problema de política pública local. Estos actores proveyeron la legitimidad de la cercanía, interpelando directamente a sus representantes en el Concejo Deliberante. Fue esta presión vecinal la que facilitó intentos de ordenanza anteriores a la sanción de la aprobada Ordenanza 5621/20, y que lograron la inclusión de representantes locales en las mesas de diálogo. Un matiz importante es la novedad que representó para organizaciones como Taller Ecologista la colaboración en el mismo espacio con partidos políticos (Plurales y Frente Nuevo Bermúdez). En este último grupo si bien tienen origen y objetivos diferentes, dos partidos políticos sin representación legislativa tienen lugar en la conformación desde sus inicios: el Partido político Plurales de Granadero Baigorria y el Frente Nuevo Bermúdez.

Las entrevistas de investigación que sustentan este trabajo fueron realizadas a un vocero de cada una de las organizaciones que participaron del proceso: Jorge Bartoli del El Paraná no se toca, Carolina Mori, de Taller ecologista y Ricardo Lamas de Multisectorial Humedales, todos provenientes de Rosario. Referentes de las organizaciones socioambientales de Granadero Baigorria: Gabriela Venturi de Baigorria Verde y Federico Borghi de Ambientalistas de Baigorria, y Patricia Pool del Partido Plurales. Por parte de Capitán Bermúdez Lucio Adino del Frente Nuevo Bermúdez, ya que la vocación de la intersectorial era de abarcar la isla santafesina en su totalidad, contemplando la mitad norte de jurisdicción.

La coalición Intersectorial Isla de los Mástiles se constituyó como una red de organizaciones con la capacidad de establecer acuerdos pragmáticos inmediatos. Aunque existían matices ideológicas, las organizaciones no presentaron diferencias políticas, respecto a necesidad de la acción inmediata. La Intersectorial Isla de los Mástiles se constituyó como un actor de gran relevancia, destacando por su doble capacidad estratégica: la integración de conocimiento territorial permitió identificar las amenazas concretas sobre el ecosistema y la institucionalización de la presión social de una nueva gobernanza insular. A su vez demostró capacidad para elevar propuestas concretas para el ordenamiento territorial de la Isla de los Mástiles, trascendiendo la crítica en iniciativas propositivas, para ofrecer soluciones técnicas.

Además sus miembros tuvieron un rol en la difusión de las amenazas ambientales sobre el Delta y una disputa de sentido dirigida a la protección del territorio, buscando el compromiso del gobierno local y provincial mediante visitas guiadas, educación en colegios y una fuerte visibilización mediática de los conflictos mediante denuncias públicas de loteos, licitaciones de paradores instalados sin consenso social y la realización de eventos festivos de carácter masivo y asistentes provenientes del ámbito urbano. Su interés biocéntrico, se manifestó orientado a la conservación y a "dar voz a quienes no la tienen, desde una planta hasta un animal" (Entrevista a Bartoli, El Paraná No Se Toca, Rosario, 2025).

La articulación inicial entre sus miembros se realizó de manera descentralizada, estableciendo un circuito de comunicación primario vía WhatsApp, que luego escaló a encuentros virtuales, prefigurando la red Intersectorial. Esta coordinación se basaba en lazos preexistentes de información sobre: la Agenda Nacional en pos de la sanción de una Ley de Humedales y la de información sobre áreas quemadas y calidad del aire del Centro de Monitoreo Meteorológico y Climático SAT de Granadero Baigorria, datos de gran relevancia y escasa disponibilidad en Rosario en aquel momento. Esta institución fue conocida mediante la difusión de los datos por parte de las organizaciones de Baigorria, cómo Baigorria Verde.

La sostenibilidad del espacio de confluencia fue puesta a prueba por las frustraciones del proceso institucional a mediados septiembre 2023, la organización Ambientalistas de Baigorria se retiró de la mesa de diálogo con el Municipio, decisión motivada por considerar una dilatación de respuestas por parte del Gobierno municipal. Consultado sobre aquella decisión su vocero declaró: Las organizaciones cedimos en múltiples aspectos: no se concretó la designación de un guardaparques ni la creación de un centro de interpretación que eran demandas centrales; no se implementó un control efectivo de la caza; se permitió la permanencia informal de terceros en cabañas y en el parador; además el municipio formalizó un nuevo parador en la zona de canal destilería; en el plan de manejo se asignaron extensas superficies de tierra a algunos habitantes mientras que a otros se los confinó al perímetro de su vivienda; y, en general, las opiniones de las organizaciones no fueron consideradas…En un momento nos fuimos de la mesa, al tiempo sacaron a la gente de las cabañas(Entrevista a Federico Bordin, Ambientalistas de Baigorria, Rosario, 2025). Sin embargó a pesar de este retiro de la mesa formal, la organización se mantuvo dentro de la Intersectorial como espacio de pares y continuó participando de las actividades del Plan de Manejo desarrollado por la Cátedra de ecología vegetal de la Facultad de Ciencias Agrarias perteneciente a UNR.

Esta continuidad consolidó a la Intersectorial Isla de los Mástiles, demostrando que su estructura horizontal era más resistente y perdurable que las fricciones generadas por la mesa que tenía como interlocutor central al gobierno. Las entrevistas revelan una tensión constante entre los miembros en el orden de la praxis política, aquellos que defendían soluciones pragmáticas y otros de postura más radical para con el municipio. Reconociendo que el Comité Multisectorial Isla de los Màstiles sigue siendo un "espacio de disputa, con avances, pero también riesgos de cooptación" (Entrevista a Lamas, Multisectorial Humedales, Rosario, 2025).

El 5 de agosto de 2020 se formalizó la confluencia, estableciendo un inicio estratégico con foco específico. El detonante inmediato para esta formalización fue la difusión de un nuevo proyecto de loteo de tierras en la jurisdicción de Capitán Bermúdez. La respuesta del colectivo fue la emisión de un comunicado público que logró una alta resonancia regional. A su vez, durante el mismo mes también se movilizaron cerca de 200 personas voluntarias para apagar los incendios cercanos en territorio de islas.

El proceso de institucionalización de la Reserva Natural en Isla de los Mástiles no puede explicarse únicamente a través de presiones sistémicas, sino también mediante la irrupción de actores individuales que operaron como puentes. El registro de observación participante de esta investigación sitúa un punto de inflexión crítico en el territorio: las jornadas de combate del fuego en el sector del Paso Destilería, límite geográfico y simbólico entre la jurisdicción santafesina y la entrerriana. En este escenario, la acción directa de las brigadas voluntarias, de la cual el autor fue parte, funcionó como una forma de acción política no convencional que excedió la mera respuesta a la emergencia (Relevamiento etnográfico, Islas los Mástiles 2020). Al cruzar el río para combatir incendios en las islas de Victoria, la visibilidad pública alcanzada mediante la autogestión del combate a los incendios, en medios de comunicación locales y nacionales contribuyó una respuesta inmediata del poder político local en Granadero Baigorria.

Este "momento político" se cristalizó el 15 de agosto de 2020, en un contacto directo que evidencia la proximidad y la porosidad de las fronteras entre la sociedad civil y el Estado Municipal. El llamado de Luciano Maglia, Secretario de Control y Gestión del Municipio de Granadero Baigorria, al autor para remitir la copia de la Ordenanza 5621/20 recientemente sancionada, demuestra cómo la presión del conflicto socioambiental y los vínculos de sociabilidad local operaron para abrir una oportunidad institucional. La decisión de tramitar

esta apertura al diálogo de forma colectiva a través de la Intersectorial Isla de los Mástiles, es un momento hito en el desplazamiento desde una concesión municipal hacia la consolidación de una mesa de negociación política de largo aliento. Este es el momento en que la coalición promotora percibe que sus creencias pueden traducirse en reglas operativas, pasando de la resistencia en el río/islas a la disputa por el sentido de la normatividad. Esto permitió institucionalizar la capacidad de presión social mediante el acceso directo a una mesa de diálogo con funcionarios del Municipio de Granadero Baigorria. Algo que colocaba a la Intersectorial Isla de los Mástiles en un rol clave, tanto como interlocutor político legítimo del gobierno y como de los múltiples actores que sostenían las movilizaciones en el seno del conflicto.

La Universidad Nacional de Rosario

Su rol en este proceso no debe ser analizado simplemente como el de un prestador de servicios técnicos, sino también como un actor político de mediación. La incorporación de técnicos/científicos a la mesa de negociación permitió elevar el nivel de la discusión desde el conflicto distributivo simple hacia el aprendizaje de políticas. La confirmación, a finales de 2023, del inicio del Plan de Manejo[7] para el área santafesina representa la culminación de un proceso de legitimación de una demanda de protección ambiental en el territorio que comenzó en reuniones informales durante el aislamiento por COVID-19.

A partir del cruce de información de las entrevistas, se observa que la Universidad Nacional de Rosario funcionó como un ordenador entre el lenguaje de la protesta social y el lenguaje de la normativa estatal. Su presencia en el Comité Multisectorial permitió que la demanda de las organizaciones socioambientales adquiriera una objetividad científica indiscutible para el Municipio de Granadero Baigorria con aportes de un buen diagnóstico y su rol en la elaboración del plan de manejo.

Por otro lado, la presencia de la UNR otorgó seguridad técnica a los funcionarios públicos, quienes, ante el riesgo de litigios por parte de propietarios o ganaderos, pudieron escudarse en el aval académico para sostener la declaración de Reserva Natural. La ciencia se vuelve aquí una herramienta de soberanía territorial frente a la lógica de la pampeanización, haciendo uso

[7] https://baigorria.gob.ar/isla-de-los-mastiles-municipio-de-baigorria-y-unr-unen-esfuerzos-y-compromiso-ambiental/

estratégico del conocimiento científico que permite que la política pública de conservación avance en un contexto de alta hostilidad. A través de Violeta Dominico, Licenciada en Recursos Naturales y Especialista en Conservaciòn de la Naturaleza y Trilce Castillo, Doctora en Ciencias Biológicas la UNR aportó "tranquilidad" a las organizaciones socioambientales, una base sólida al diálogo institucional y se posicionó como el principal agente de mediación y acompañamiento técnico del proceso. El rol de Violeta Dominico estuvo dedicado a volcar su experiencia en la creación Reserva Biólogos[8] y el estudio de legislación provincial de reservas, actuando como un factor neutralizador de la tensión política, en pos de una nueva gestión territorial. Las entrevistas realizadas en este proceso de investigación a los miembros de la UNR subrayan, la función de las personas que participaron como coordinadoras de intereses entre las organizaciones y el Municipio, con su legitimación científica para facilitar el entendimiento y asegurar que los acuerdos prosperaran hacia metas conjuntas, dotando de rigor científico al Plan de Manejo coordinado por Trilce Castillo.



Figura n°3, Recorrida en territorio previa al plan de manejo, trabajadoras M. G.B y UNR

Por su parte el Municipio de Granadero Baigorria reconoce la importancia de la UNR, destacando la idoneidad de sus profesionales y su contribución concreta mediante la identificación de especies, la facilitación de talleres participativos y, principalmente, la elaboración del Plan de Manejo (aprobado por el Concejo en 2024). Este reconocimiento

[8] Sobre la Reserva Biólogos, https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/270480/

institucional legitima la participación académica como un requisito indispensable para cualquier tarea de gestión ambiental compleja. Las entrevistas revelan que fueron conscientes de la fragilidad del proceso, caracterizando al Comité Multisectorial Isla de los mastiles como un "laboratorio de gobernanza ambiental" (Entrevista a Trilce Castillo, UNR, Rosario, 2025) cuya permanencia es dependiente del compromiso político coyuntural. Por lo tanto, podemos considerar clave el rol de la UNR: se enfoca en mantener viva la estructura de diálogo y planificación técnica más allá del pulso político diario de la gestión, actuando como un garante de la continuidad del proyecto.

A pesar de este reconocimiento, desde las organizaciones socioambientales señalan que el acompañamiento técnico no siempre fue suficiente, teniendo que ser solicitado a las autoridades políticas universitarias dotar de mayor libertad de acción y atribuciones a sus representantes (Entrevista anónima, Rosario, 2025). La frustración surge cuando los tiempos académicos no coinciden con los tiempos de la destrucción ambiental. Mientras se redactan los informes técnicos, la isla sigue sufriendo quemas esporádicas y avance de especies invasoras y usurpaciones.

La Gestión municipal de Granadero Baigorria

El análisis del rol asumido por el Municipio de Granadero Baigorria permite observar una tensión constitutiva entre la legitimación política ante una ciudadanía movilizada y la gestión pragmática de un territorio cuya complejidad técnica y presupuestaria excede las capacidades locales tradicionales. En este escenario, la figura de Luciano Maglia surge como un actor clave en el proceso de internalización de la demanda; dada su intervención para que la problemática del humedal fuera absorbida por la agenda del poder Ejecutivo.

Desde la narrativa oficial, el Municipio busca continuar una identidad de conservación anclada en lo institucional, apelando a que “el espíritu de defensa del humedal ya se encontraba presente en las ordenanzas de 1992 y 2000 de contenido ambiental” (Entrevista a Adriana Osella, Municipalidad de Granadero Baigorria, Granadero Baigorria, 2025)

El objetivo manifiesto fue el de impulsar la creación de la reserva y ordenar el territorio, reconociendo la complejidad que la gestión implicaría a largo plazo. La administración concibe el Comité Multisectorial Isla de los mastiles como una "herramienta consolidada de

gestión ambiental" (Entrevista a Adriana Osella, Municipalidad de Granadero Baigorria, Granadero Baigorria, 2025). La novedad del Comité representa un cambio cualitativo: el reconocimiento de la Intersectorial Isla de los Mástiles como un interlocutor formal de la demanda ambiental. Esta apertura institucional marca una diferencia sustancial con la vecina localidad de Capitán Bermúdez, donde la persistencia de la omisión administrativa como respuesta al conflicto socioambiental ha obturado cualquier posibilidad de innovación en la gobernanza territorial.

Sin embargo, voces críticas dentro de la coalición socioambiental sostienen que esta institucionalización operó de manera táctica. Desde esta perspectiva, la creación del area de Reserva Natural y la convocatoria a la Mesa de Diálogo(y posterior institucionalización en el Comité Multisectorial Isla de los Mástiles) funcionaron como dispositivos para gestionar la conflictividad y evitar su escalada, sin necesariamente traducir esa voluntad normativa en una resolución de los problemas de fondo. Aquí se manifiesta lo que Jacques Rancière (2011) define como la absorción de la "política" en tanto desacuerdo por parte de la "policía" como administración: el conflicto por el ecocidio es transformado en un expediente administrativo que debe ser gestionado técnicamente, lo que puede derivar en un enfriamiento del reclamo social.

Esta brecha entre el discurso institucional y la praxis territorial se vuelve crítica al analizar las limitaciones operativas. El Municipio justifica la falta de una debida implementación y protección efectiva, basándose en el argumento sobre la carencia de recursos presupuestarios, demandando que los niveles superiores del Estado (Provincia y Nación) asuman los costos de control en la isla. Pero el punto de mayor erosión de la credibilidad estatal es, sin duda, la contradicción entre la agenda de conservación y la agenda de la renta comercial. La decisión de otorgar una concesión por 30 años al Parador Puerto Pirata en 2021, un emprendimiento con historial de denuncias por impactos negativos, revela la persistencia de un interés económico que colisiona frontalmente con el enfoque que el municipio dice defender.

En definitiva, la Reserva Isla de los Mástiles en la estructura de Granadero Baigorria es un proceso híbrido. Por un lado, la validación de la UNR y la existencia del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles constituyen un avance democrático e institucional innegable. Por el otro, el desfase entre la imagen conservacionista y la persistencia de concesiones comerciales extractivas, sugiere que la gestión local aún se debate entre ser un

agente real de cambio en una proteccción ecosistémica o un administrador de la tensión social que asegura la continuidad de lógicas mercantiles en el humedal.

Por su parte, el Municipio de Granadero Baigorria concibe la protección de la isla como una "obra en curso" de alta complejidad, reconociendo la confluencia de múltiples intereses (políticos, inmobiliarios y ambientales) en su jurisdicción. El interés primario del Municipio se enfoca en la mitigación del daño ambiental y la gestión política de un territorio con necesidad de presupuesto como limitación principal para garantizar la protección efectiva y el control territorial, pidiendo en reiteradas oportunidades mayor acompañamiento provincial. El secretario de Control y Convivencia lo resumió así:

“El Comité asesor tiene ideas valiosas, pero la decisión final sobre qué y cuánto se gasta en la Reserva es puramente administrativa y recae en el Intendente” (entrevista Luciano Maglia, Secretario de Control y Gestión, Granadero Baigorria, 2025).

Antecedentes

Los distintos actores involucrados en la gestión de la Isla de los Mástiles reconocen antecedentes de instancias participativas de gobiernos con la sociedad civil en la región, aunque identifican la experiencia como un caso particular.

El antecedente más relevante y directamente vinculado es el Legado Deliot (actualmente Reserva Los Tres Cerros)[9], ubicado en el humedal frente a la ciudad de Rosario. Las organizaciones socioambientales, particularmente Taller Ecologista y El Paraná No Se Toca, ya habían colaborado previamente en Comité, el del Legado Deliot. Este proceso, es analizado en la tesina de Licenciatura en Ciencia Política de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR elaborada por Maria Agustin Rielo (2017), se constituyó desde 2013 como un laboratorio de gobernanza ambiental, impulsado por una comisión multisectorial (municipio, organizaciones, universidades) que logró la zonificación, censos de

[9] Legado Deliot es un área de humedal en el Delta del Paraná, cerca de Rosario, Argentina, donada por Carlos Deliot a la ciudad en 1948 para preservación ambiental y uso público, conocida actualmente como la Reserva Municipal Los Tres Cerros, un espacio de gran biodiversidad con senderos, pasarelas y proyecto de ecoturismo, aunque ha enfrentado(y enfrenta) disputas por usurpación, buscando recuperar su plena posesión para la comunidad.

biodiversidad y planes de manejo consensuados. La Universidad Nacional de Rosario, a través de sus voceras, también nombra el caso de Los Tres Cerros como un referente y antecedente clave a la experiencia de creación de la reserva en Islas los Mástiles, junto a otras experiencias puntuales como la Reserva Islote Curupí[10] (frente la ciudad de Paraná) y procesos de conformación de reservas naturales en Villa Gobernador Gálvez y las Islas de Victoria (categoría Reserva de usos múltiples). Estos casos previos sentaron las bases metodológicas de la planificación participativa.

Aun cuando el territorio correspondiente Legado Deliot (hoy Reserva los Tres Cerros) constituye un antecedente directo de planificación multisectorial en comité, la experiencia de la Isla de los Mástiles introduce nuevos elementos que han sido presentados en esta investigación y que la distinguen. La principal diferencia radica en el contexto de su conformación: el Comité Multisectorial Isla de los Mástiles no surgió de un marco de una agenda política estable o facilitada por recursos de donación previa, sino como una respuesta territorial gestada desde la expansión de una profunda conflictividad socioambiental, marcada por las quemas masivas e intencionales de 2020 y 2022. A diferencia de otras reservas impulsadas desde la iniciativa estatal, o bien surgidas por la total ausencia de esta, el caso de Islas los mástiles es resultado de la confrontación directa y movilizada de la ciudadanía contra el modelo de expansión territorial y extractivismo dominante demostrando cómo la confluencia de actores sociales, técnicos y estatales puede dar lugar a un mecanismo democrático , local y participativo bajo condiciones de alta presión, ofreciendo alternativas concretas al modelo de pampeanización avasallante. Las organizaciones articuladas en Intersectorial isla los Mástiles, al establecer la institucionalización del diálogo con el Municipio de Granadero Baigorria, marcó un precedente de gestión participativa de territorios impulsada por la acción colectiva y el activismo cívico.

[10] Sobre Reserva Islote Curupí en la ciudad de Paraná, https://eraverde.com.ar/la-isla-emblema-de-parana-que-nacio-de-la-chatarra-de-un-barco/

Nueva ordenanza y cambios territoriales



figura 4 Cartel informativo en Isla los Mástiles, area de servicios

La declaración de la Reserva Natural Isla de los Mástiles, mediante la ordenanza 5621/20, es un instrumento de política pública que introduce un cambio de status-quo normativo y territorial en la gestión del área. El valor fundamental de esta acción reside en que posibilita la custodia consensuada de bienes comunes (entrevista a Carolina Mori, 2023), inaugurando un proceso de re-territorialización (en el sentido planteado por Haesbaert) donde el control del espacio pasa de ser una prerrogativa exclusiva del Estado a un ejercicio de soberanía compartida con la sociedad civil y la academia.

A nivel normativo y de participación institucional, la declaración de la Reserva natual introduce un "blindaje legal" crucial. Para las organizaciones socioambientales, esta figura, aunque aún precaria por no ser Área Natural Provincial y tampoco por no abarcar desde la jurisdicción norte de la isla, que le corresponde según comodato provincial a Capitán Bermúdez. Sin embargo crea una estructura legal que obliga a su protección y habilita nuevas realidades, siendo un logro significativo ante la ausencia de la sanción de una Ley para la protección de los Humedales a nivel nacional. Este blindaje tiene como efecto principal

desalentar los emprendimientos dañinos y evitar la privatización del espacio público, un riesgo que se ha materializado en costas vecinas como en las islas de la ciudad de Victoria (en la zona del Paraná viejo e isla la invernada, frente a Rosario).

Además, la creación de la Reserva natural permite en su articulado la creación de espacios de participación como el Comité Multisectorial Isla de los Mástiles y también abriendo puertas a investigaciones, tesis o trabajos finales de integración como el presente, y a la conformación del Plan de Manejo confirmado a finales del 2023 por la UNR.

Como resultado del proceso el Municipio de Granadero Baigorria obtiene un área de alto valor ambiental que posiciona estratégicamente ante organismos provinciales, nacionales e internacionales. Visualiza la Reserva como una plataforma de oportunidades sostenibles, un aula a cielo abierto, un espacio de ecoturismo y un espacio público de calidad, aunque aclara que la efectividad de estas buenas intenciones requiere la necesidad de presupuesto para acompañar la norma.

Un aspecto central del proceso fue la ordenanza 5760/22 que habilitá la confiomración del Comité Multisectorial, como espacio de debate y planificación del territorio. Este articulado legal representa la institucionalización del litigio: el Estado reconoce que ya no puede gestionar el territorio de forma aislada y abre la mesa de decisiones a los sujetos que antes eran considerados meros "activistas". Se trata de un nuevo instrumento jurídico que cristaliza una nueva jerarquía de valores sobre el territorio.

La transición de las reuniones de diálogo informales del 2020 a la constitución del Comité Multisectorial Isla de los Mástiles marca una evolución sustancial. Este cambio introdujo avances significativos en la continuidad de la política pública, aunque también generó nuevas tensiones y riesgos. Este hito permite proyectar la política pública más allá del ciclo político del Municipio de Granadero Baigorria y de los "humores de los funcionarios de turno”. (Entrevista anominizada, 2025) El nuevo comité generó la reglamentación de la ordenanza e impulsó la posterior aprobación del Plan de Manejo.

Para la Universidad Nacional de Rosario, el cambio inicial no es tan "tangible", sino declarativo, pero crucial. A largo plazo, el estatus de reserva posibilita el freno a actividades productivas sin control y da marco al desarrollo de investigación aplicada.

El Municipio, por su parte, reconoce que esta transición disminuyó la conflictividad externa, lo que permitió avanzar en acciones concretas y reconfigurar su imagen, pasando de ser percibido como "enemigo" a un actor comprometido con lo común.

Se confirma que la participación de las organizaciones socioambientales alteraron el balance de poder local al capitalizar un momento político inédito, aunque el cambio es asimétrico: el poder de la coalición Intersectorial Isla de los Mástiles se expresa en el control de la agenda y la participación formal, mientras que el poder decisorio y presupuestario sigue anclado en el Ejecutivo municipal, lo que revela la vulnerabilidad de la política pública. Este proceso demostró que, para obtener la herramienta institucional de la reserva, la coalición tuvo que aceptar una limitación en su soberanía decisoria futura, siendo este el costo de la negociación. El Comité, se mantiene como un espacio de disputa de sentidos, siendo la postergación de decisiones un motivo recurrente de discusión, según denuncian integrantes pertenecientes a diversas organizaciones miembros del Comité. Su creación marca el inicio de una nueva etapa de conflicto, ahora situada en la institucionalidad. Siguiendo a Haesbaert (2011), el territorio de la Isla de los Mástiles es un espacio donde coexisten territorialidades en tensión que el Comité intenta gestionar.

El análisis de las entrevistas revela que la institucionalización no eliminó el conflicto, sino que lo territorializó. En la Isla de los Mástiles, conviven hoy la territorialidad de la conservación, impulsada por la Intersectorial y validada por la UNR que busca un control sobre los usos del suelo basado en la resiliencia del humedal; y también permanece la territorialidad del lucro, representada por inversores privados en los paradores turísticos y productores ganaderos con control efectivo del territorio. Estos actores, que históricamente ejercieron un control material de facto sobre sectores de la isla, perciben al Comité como una intrusión estatal impulsada por “los ambientalistas”. Esta fricción demuestra que el territorio no es solo un suelo físico, sino un conjunto de relaciones de poder que se resisten a ser reconfiguradas.

La investigación revela una contradicción central: el Municipio de Granadero Baigorria asume la gestión ambiental en el papel, pero carece de los recursos materiales (embarcaciones, personal de inspección permanente, presupuesto) para ejercer la autoridad en el territorio isleño. En definitiva, la negociación que se sostiene hoy en día es una disputa por la capacidad de control real sobre la isla; una lucha por el resguardo material efectivo del territorio frente a la pampeanización y urbanización de las islas.

El proceso de protección de la Isla de los Mástiles evidencia una profunda asimetría en la percepción del éxito entre los distintos actores, poniendo de manifiesto la tensión constante entre los logros normativos y la concreción material en el territorio. Para las organizaciones socioambientales provenientes de Rosario, el balance es mayormente positivo Taller ecologista, El Paraná no se toca, Multisectorial Humedales, sostienen que sus objetivos se han cumplido en gran medida, enfocando su evaluación en la materialización institucional de la reserva natural como un hito esencial. Sin embargo, mantienen una posición vigilante, al reconocer que la gestión de la conservación es un trabajo en curso y cuyo carácter debe ser permanentemente resguardado.

Las organizaciones locales de Granadero Baigorria sostienen una postura mucho más crítica que la anterior, argumentando que los objetivos están lejos de cumplirse. Reconocen un avance normativo al tiempo de que enfatizan en una persistencia de daños y amenazas materiales en el territorio como la permanencia de la actividad de caza furtiva y los reiterados intentos de licitación del territorio por fuera de la acción del Comité, la permanencia de construcción de cabañas privadas, la ausencia de control sobre el sector ganadero, precariedad ante el abordaje de incendios. Todos elementos y críticas que expresan una frustracion de estos actores respecto de la zona de reserva natural creada.

Las organizaciones provenientes de Rosario reconocen esta observación, aunque consideran que es un proceso que requiere de otra temporalidad hasta lograr estas metas, en sus palabras “se está deteniendo un tren que viaja a 100km por hora, no es menor que baje la velocidad” (entrevista a Jorge Bártoli, El Paraná no se toca, Rosario, 2025). Pero reconocen también que probablemente ante la preocupación de que la Isla de Los Mástiles se transforme en otra gentrificación como sucedió ya en zona del Paraná viejo[11], es necesario continuar profundizando el proceso.

En el ámbito institucional, la Universidad Nacional de Rosario declaró el cumplimiento de sus metas, centrando su interés en el rol de extensión e investigación. Este logro se materializó con la puesta en marcha del Plan de Manejo y la iniciación de líneas de investigación sobre el área, consolidando a la UNR como el principal proveedor de conocimiento científico para la

[11] El Paraná viejo, es un brazo del río Paraná, que corre de forma paralela al mismo. Muy cercano a Rosario y Granadero Baigorria por vía náutica, aunque también los últimos años se incorpora un acceso por tierra luego de su total loteo. Es un caso testigo de la urbanización desregulada sin aplicar las recomendaciones del PIECAS para su construcción. Un territorio totalmente privatizado, donde quienes circulen el río ya ni siquiera pueden parar a descansar.

gestión. El Plan de Manejo de la UNR se presenta entonces como una esperanza de romper este status-quo y obligar al Estado a tomar una decisión de fondo: proteger el humedal o seguir administrando su degradación.

Replicabilidad del caso Isla de los Mástiles

Existe un consenso generalizado en el conjunto de los entrevistados acerca de la importancia de este caso que refiere a la viabilidad de réplica del modelo participativo de la Isla de los Mástiles en otras jurisdicciones como deseable, con la salvedad de que su éxito estará estrictamente condicionado por variables internas y externas. La experiencia es vista como una forma democrática de ordenar el territorio y uno de los pocos espacios de participación de humedales en Santa Fe. Las organizaciones aspiran a que este modelo sea parte de los debates actuales, buscando una nueva institucionalidad capaz de abordar problemas ambientales.

El éxito de la Intersectorial Isla de los Mástiles en Granadero Baigorria se sustenta en tres factores clave: la trayectoria histórica proveniente de antecedentes como la participación en el proceso de la Reserva Legado Deliot/Los Tres Cerros y la Reserva Isla del Puente; la fuerza de las movilizaciones sociales; y un componente local fuerte con amplio conocimiento territorial y político. Estos antecedentes permitieron la creación del Comité Multisectorial Isla los Mástiles de carácter participativo, presente en la letra de la ordenanza aprobada en la localidad, garantizando un modelo que mitiga la dependencia exclusiva de la administración municipal de turno.

No obstante, la factibilidad de réplica está condicionada por la voluntad política y la capacidad cívica de cada territorio. La Universidad Nacional de Rosario y las organizaciones coinciden en que la replicabilidad depende fundamentalmente del interés del Estado o de la autoridad de aplicación en generar y sostener el espacio participativo. Donde esta voluntad política sea débil o ausente, se demandará un mayor compromiso de las organizaciones y vecinos. Las personas entrevistadas del Municipio de Granadero Baigorria subrayan que, si bien el modelo es replicable, los resultados serán siempre diversos, pues dependen de los entornos y actores específicos. Finalmente, el factor crítico es que la réplica debe cuidar que el espacio sea realmente participativo y no sólo simbólico, con reglas claras, y que se busque una mayor eficacia de las discusiones y difusión a la comunidad para garantizar la vigilancia del proceso.

Coincidencias y diferencias en la apreciación del proceso de creación de la reserva

Existen coincidencias principales en análisis de contexto, todos los actores acuerdan en que las quemas constituyen una problemática, vinculada al modelo productivo. Hay consenso en los actores entrevistados en que el humo afectó tanto al ecosistema como a la salud pública. Existe en general una valoración positiva de la creación de la Reserva natural Isla de los Mástiles como un paso importante en la defensa ambiental, aunque se perciben diferencias en considerar su origen entre entrevistados, las organizaciones atribuyen el avance del proceso de reserva natural, al rol de las manifestaciones y la presión de la movilización social en la agenda pública, mientras que los funcionarios municipales enfatizan la voluntad política y en la capacidad decisional del Intendente. Este contraste no anula la validez del proceso, sino que lo enriquece.

El análisis empírico demostró que el nuevo balance de poder es asimétrico. Si bien la ordenanza logra la re-territorialización en términos jurídicos, al introducir la lógica de conservación, las organizaciones socioambientales nucleadas en la Intersectorial Isla de los Mástiles sólo obtuvo poder consultivo, sin control directo sobre el presupuesto. Este es el riesgo de burocratización: el Comité puede caer en el amesetamiento de la incidencia, convirtiéndose en una caja de resonancia sin capacidad de transformar materialmente el territorio. El caso de Granadero Baigorria sirve como un ejemplo empírico de la teoría de Rancière: la política emerge cuando lo que no está previsto irrumpe en el orden sensible, como las extendidas manifestaciones en pos del resguardo ambiental. El éxito de la coalición promotora está atado a la vigilancia constante. La ausencia de una partida presupuestaria blindada para la Reserva revela que el cambio no fue estructural a nivel de gasto público, sino un acto político que exige la continua presión social para sostenerse.

Conclusiones

A lo largo de estas páginas, y en el marco de la culminación de la Licenciatura en Ciencia Política con orientación en Análisis Político, se ha buscado desentramar la complejidad que subyace a la gestión del territorio Isla de los Mástiles. Este recorrido no solo representa un requisito académico, sino un esfuerzo por sistematizar el proceso de creación de la Reserva Natural entre los años 2020 y 2023, un período signado por la urgencia socio-ambiental y la reconfiguración de las agendas públicas locales en el área del Gran Rosario.

Desde una perspectiva teórica que se valió de categorías fundamentales como la territorialidad/multiterritorialidad, el concepto de momento político y el análisis de la coalición promotora, el trabajo logró tensionar la teoría con la praxis. Esta base conceptual, combinada con la experiencia de militancia y participación ambiental enla organización Multisectorial Humedales, permitió observar cómo el territorio como un campo de fuerzas donde la resistencia y la organización logran institucionalizar nuevas formas de protección frente a la degradación ecosistémica.

Los hallazgos de la presente tesina validan la hipótesis central formulada al inicio de la investigación. Tal como se ha señalado a lo largo del trabajo, la crisis socioambiental desencadenada por los incendios masivos, combinada con la precedente emergencia pandémica de 2020, generó una ruptura en el balance de poder que posibilitó a la Intersectorial Isla de los Mástiles —en su carácter de coalición promotora— alcanzar la institucionalización de la demanda. La sanción de las Ordenanzas N.° 5621/20 y N.° 5760/22 corrobora que el conflicto constituyó el motor que obligó al Municipio de Granadero Baigorria a transitar hacia una intervención de naturaleza regulatoria, lo cual permite afirmar que la presión ejercida por la coalición operó como factor determinante de dicha transformación. Este resultado se articula en torno a tres dimensiones analíticas centrales:

La primera de ellas reside en que la confluencia de la crisis de los incendios con la emergencia sanitaria propició la apertura de una ventana de oportunidad institucional, en el sentido de Tarrow (1998), dando lugar a dicha contingencia imprevista. La presión ejercida por la ciudadanía, articulada en torno a la demanda de aire limpio y la consigna "Basta de quemas", fracturó el orden institucional vigente y configuró un nuevo momento político que forzó al Municipio de Granadero Baigorria a incorporar dicha demanda en la agenda gubernamental tras una presión social ejercida por la ciudadanía movilizada.

En segundo lugar, la fortaleza de la Intersectorial Isla de los Mástiles se asentó sobre la trayectoria histórica de las organizaciones socioambientales de Rosario, que actuaron en calidad de redes sumergidas del conflicto, con previa participación en la Reserva Los Tres Cerros/ex Legado Deliot, aportaron una base organizativa y experiencial consolidada que sumada al conocimiento territorial situado de las organizaciones locales de Granadero Baigorria se viron potenciadas por el saber científico provisto por investigadores y docentes de la Universidad Nacional de Rosario, configurando una articulación entre saberes prácticos y académicos que dotó a la coalición de mayor conocimiento del terreno y de legitimidad técnica.

En tercer lugar, la cercanía geográfica de Granadero Baigorria con la Isla de los Mástiles y el consecuente cordón de islas entrerrianas la convirtió en una interfaz clave en la disputa socio-ambiental, es decir, su escala intermedia y el vínculo histórico de sus pobladores y usuarios con el humedal la posicionaron como un espacio propicio para este tipo de innovación institucional.

En relación a los interrogantes planteados, el trabajo halló que los incendios masivos funcionaron como un acontecimiento disruptivo que visibilizó la amenaza de la "pampeanización" y el extractivismo en el Delta e Islas del Paraná. Respecto a las territorialidades en juego, se constató una doble disputa: mientras que para los actores tradicionales la isla se posicionó como recurso territorial de renta, para las organizaciones socioambientales y la Universidad Nacional de Rosario el territorio se resignificó como un bien común ecosistémico. Finalmente, se comprobó que el Municipio emergió como un actor interesado debido a la necesidad de canalizar la conflictividad social y recuperar la soberanía sobre un territorio de usos privados y libre de controles.

El objetivo general de la investigación, consistente en analizar el surgimiento y la caracterización de la política pública relativa a la Isla de los Mástiles, permitió arribar a la conclusión de que dicha política reviste una naturaleza ascendente, esto es, en tanto su impulso originario provino de la acción colectiva de actores sociales y no de una iniciativa institucional de carácter descendente. En este sentido, se sostiene que la Reserva Natural no constituye un fin en sí mismo, sino que opera como una herramienta de disputa política que habilitó la emergencia de una nueva institucionalidad: el Comité Multisectorial Isla de los Mástiles.

El primer objetivo específico consistente en describir cómo la crisis climática y la pandemia configuraron el escenario de oportunidad otorgó claridad a la problemática. Podemos determinar que la Intersectorial Isla de los Mástiles, funcionando en tanto coalición promotora logró sostener la demanda en el tiempo gracias a un sistema de creencias compartido, transformando la protesta callejera de 2020 en un proyecto territorial participativo sólido.

En cuanto al segundo objetivo específico se ha identificado y caracterizado a los sujetos del proceso. Se halló que las organizaciones socioambientales dejaron de ser agentes externos para convertirse en sujetos con poder de decisión. La Universidad Nacional de Rosario, en particular, funcionó como el actor que otorgó la validación científica necesaria para contrarrestar los intereses económicos en la isla.

Otro aporte de esta investigación, en consonancia con el objetivo específico número 3 , radica en que el Municipio de Granadero Baigorria instrumentalizó la creación de la reserva como un proceso de reterritorialización. Frente a la expansión de la actividad ganadera y la precariedad normativa que caracterizaba la situación de los paradores comerciales privados, el gobierno local restituyó su dominio material y simbólico sobre la Isla de los Mástiles, instituyendo un nuevo orden territorial en el que la autoridad pública se ejerce de manera articulada con las organizaciones socioambientales.

A modo de cierre, como reflexión final, esta investigación concluye que el Comité Multisectorial Isla de los Mástiles representa la síntesis de los hallazgos: es el espacio donde el momento político se institucionaliza, donde la coalición ejerce su saber y donde la reterritorialización se vuelve una práctica cotidiana. El proceso de la creación de una zona de Reserva Natural en Isla de los Mástiles demuestra que la disputa por los humedales del Paraná no es sólo ecológica, sino profundamente política. El caso demuestra que, frente a la crisis socioambiental, el orden local es capaz de reconfigurarse hacia modelos de soberanía territorial y gestión compartida del bien común, respetando habitantes tradicionales, contemplando actividades económicas de las familias pescadoras de Granadero Baigorria, buscando la mejora del estado de situación.

Desafíos y futuras líneas de investigación

Si bien la experiencia desarrollada en el proceso de creación de la reserva natural Isla de los Mástiles, puede ser analizado como un caso a replicar en otras jurisdicciones, deben considerarse atentamente los desafíos reales sobre sostenibilidad financiera y operativa del Comité a largo plazo. En particular, se debe evaluar el impacto de una eventual desmovilización social en la capacidad de las organizaciones socioambientales para ejercer su poder consultivo. Por otro lado, es imperativo investigar el estado de situación de la isla, bajo jurisdicción de Capitán Bermúdez, territorio lindero de la jurisdicción de Granadero Baigorria.

Éste trabajo de Investigación Final intenta aportar desde un abordaje crítico, la experiencia situada respecto de la importancia de la institucionalización de las demandas en la alteración en la asimetría de poder y relación de fuerzas en los territorios. Las reservas naturales locales, como resultado de procesos sociales en defensa de los bienes comunes, pueden multiplicarse como mosaicos en todos los territorios, siempre que estos espacios se mantengan activos y vigilantes en sus reclamos son capaces de contrarrestar las lógicas extractivistas.

Referencias bibliográficas

Argento, M. (2020). Sentidos políticos y construcción de lo común en los territorios de resistencias a la minería del litio de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc. Cartografías Del Sur. Revista De Ciencias, Artes Y Tecnología, (12). https://doi.org/10.35428/cds.vi12.2

Barandeguy, T. (2022). *Aire limpio, purificación del agua y diversidad: Qué pierden los rosarinos con las quemas del humedal. La Capital.* https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/aire-limpio-purificacion-del-agua-y-diversidad-que-pierden-los-rosarinos-las-quemas-del-humedal-n10025066.html

Brailovsky, E., & Foguelman, D. (1991). *Memoria verde.* Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Castillo, T. (2023). *Identificación y análisis de actores de Isla de los Mástiles 2023: Informe final.* Rosario: Secretaría General UNR.

Cefaï, Daniel. (1996). La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. Réseaux, Vol. 14 N° 75, Paris

Era Verde. (2023). La isla emblema de Paraná que nació de la chatarra de un barco. https://eraverde.com.ar/la-isla-emblema-de-parana-que-nacio-de-la-chatarra-de-un-barco/

Fernández, F. (2023). *Aire puro es salud: Quemas en el Delta del Paraná y su impacto en la salud de las comunidades.* Rosario: Colegio de Médicos de la Provincia de Santa Fe.

Farrás, Irina (2024). Emergencia y evolución de la Multisectorial Humedales Rosario 2020-2022. Tesina de Licenciatura en Ciencia Política, Universidad Nacional de Rosario.

Galafassi, G. (2013). *La construcción de la isla como lugar de los otros. Conflicto ambiental en el Delta del Paraná* (pp. 35–60). Teseo.

Grass, G., & Hernández, V. (2019). *Transformaciones en el campo argentino: Disputas por el territorio, modelos de desarrollo y conflictos.* Buenos Aires: CLACSO.

Grasso, A. (2020). El detrás de los incendios en el Delta: negocio ganadero y desidia macrista. Diario Perfil.

https://www.perfil.com/noticias/ecologia/detrás-incendios-forestales-delta-negocio-ganadero-desidia-macrista.phtm

Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización: Del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad.* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Hiba, J. (2020). *Humedal: En medio año quemaron 500 kilómetros cuadrados, casi tres veces el tamaño de Rosario. DosAmbientes.* https://dosambientes.net/humedal/humedal-en-medio-ano-quemaron-500-kilometros-cuadrados-casi-tres-veces-el-tamano-de-rosario/

La Capital. (2021). *Denuncian venta de terrenos y ocupaciones irregulares en una isla al norte de Rosario.* https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/denuncian-venta-terrenos-y-ocupaciones-irregulares-una-isla-al-norte-rosario-n2664822.html

López, J. (2022). *No imaginábamos que el río se iba a transformar en un desierto de cenizas. La Izquierda Diario.* https://www.laizquierdadiario.com/No-imaginabamos-que-el-rio-se-iba-a-transformar-en-un-desierto-de-cenizas

Madoery, O. (2002). *Actores territoriales y política de desarrollo endógeno. Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental.*

Martinón, R. (2007). *La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de coaliciones promotoras.* México.

Melucci, A. (1994). *Asumir un compromiso: Identidad y movilización en los movimientos sociales.* Zona Abierta.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Informe de superficies afectadas por incendios en el Delta e Islas del Río Paraná. Enero–Septiembre 2020.* https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/informe_aq_piecas_2020_30-9-21_final_revisada.pdf

Ministerio de Salud. (2020). *Plan operativo de preparación y respuesta al COVID-19.*

Ministerio de Salud. (2021). *Impacto de la pandemia por SARS-CoV-2 en las coberturas nacionales de vacunación de Argentina.* Dirección de Control de Enfermedades Inmunodeprimidos.

Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación.* Buenos Aires: CEDES.

Payró, P. (2022). *Mapa del ecocidio. Enredando.* https://www.enredando.org.ar/2022/08/19/mapa-del-ecoc

Prol, L., & Arach, O. (2015). *El Delta invisible: Expansión agroganadera, conflictos ambientales y políticas públicas en el Delta Medio.* Rosario: Taller Ecologista.

Rancière, J. (1996). *El desacuerdo.* Buenos Aires: Nueva Visión.

Rancière, J. (2011). *Momento político.* Madrid: Capital Intelectual.

Real Dato, J. (2002). *Visiones sobre el papel de los actores no gubernamentales en las políticas.* Lisboa.

Rielo, M. A. (2017). *Intervenciones territoriales en los humedales isleños ubicados frente a la ciudad de Rosario*. Tesina de licenciatura, Universidad Nacional de Rosario.

Rosario3 (2020). Fuego en las islas: cómo convertirse en voluntario ambiental para apagar incendios. https://www.rosario3.com/informaciongeneral/Fuego-en-las-islas-como-convertirse-en-voluntario-ambiental-para-apagar-incendios-20200827-0035.html

Rosario3 (2020). Declaran área protegida a una isla de Granadero Baigorria que nació tras un choque de dos embarcaciones. https://www.rosario3.com/informaciongeneral/Buscan-proteger-una-isla-de-Granadero-Baigorria-que-nacio-tras-un-choque-de-dos-embarcaciones-20201129-0034.html

Svampa, M., & Viale, E. (2014). *Mal desarrollo.* Buenos Aires: Katz Editores.

Svampa, M., & Viale, E. (2020). *El colapso ecológico ya llegó.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Secretaria Turismo Santa Fe(2021). La provincia avanza en la concreción del Proyecto Biolagos. La provincia avanza en la concreción del Proyecto Biolago. https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/270480/

Taller Ecologista. (2015). *El Delta invisible. https://tallerecologista.org.ar/wp-content/uploads/2019/02/el_delta_invisible.pdf*

Taller Ecologista. (2016). Proceso de licenciamiento ambiental en los humedales del río Paraná. https://humedalesparalavida.org.ar/wp-content/uploads/2022/09/Procesos-de-licenciamiento-ambiental-en-los-humedales-del-Parana.-pdf.pdf

Taller Ecologista. (2021). *Delta del Paraná: Las quemas no tienen fin.* https://tallerecologista.org.ar/publicacion/informe-delta-del-parana-las-quemas-no-tienen-fi

Tarrow, S. (1998). *El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política.* Madrid: Alianza Editorial.

Verseñassi, D. (2020). *La vida hecha humo: Incendios en las islas del Delta del Paraná.* Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo – INSSA.

Wertheimer, M., & Fernández Bouzo, S. (2023). *Argentina en llamas: Voces urgentes para una ecología política del fuego.* Buenos Aires: Editorial El Colectivo

ANEXO I - Preguntas entrevistas

Serán entrevistados los miembros del Comité según ordenanza n°5760/22, un vocero/miembro de cada organizacion, dos funcionarios municipales y dos universidad nacional:

Municiplidad de Granadero Baigorria: Adriana Osella, quién está a cargo de Residuos- y Luciano Maglia, Secretario de control y gestión.

Universidad Nacional de Rosario: Violeta Di Dominico, quién desde los primeros dias de la mesa de diálogo se sumó en tanto representante de Unr y Trilce Castillo, convocada por la secretaría general para elaborar un Plan de Manejo.

Organizaciones socioambientales de Rosario:Jorge Bartoli del El paraná no se toca, Carolina Mori, de Taller ecologista y Ricardo Lamas de multisectorial humedales.

Organizaciones socioambientales de Granadero Baigorria: Gabriela Venturi de Baigorria Verde y Federico Borghi de Ambientalistas de Baigorria, como espacios locales de participación.

Organizacion de Capitán bermudez:: Lucio Adino de Frente Nuevo Bermudez.

PREGUNTAS ENTREVISTAS semiestructuradas:

1- ¿Cómo caracterizaría el problema de las quemas en el Delta del Paraná en 2020 y por qué cree que se expandió la conflictividad socioambiental?

2- ¿Cuál fue su percepción de lo que estaba ocurriendo con los incendios en el año 2020 y cuales sus razones (motivos) para actuar desde su espacio?
(aca se pone el rol que tuvo el/la/le entrevistado/a)

3- ¿Qué elementos del contexto cree que fueron decisivos para poder declarar a Isla de los Mástiles como Reserva Natural?

4- ¿Qué cambios introduce la Isla de los Mástiles en tanto nueva Reserva Natural? ¿que posibilita?

5- ¿Cómo fue la articulación de la intersectorial, como estuvo conformada y cuáles fueron las principales discusiones?
(en términos de acuerdos o desacuerdos)

6- ¿Qué le parece que fue lo más relevante de la conformación de la intersectorial?

7- ¿Cuáles son los intereses de la organización/municipio/universidad sobre la misma? ¿se cumplieron?

8- ¿Cuál ha sido el rol de su espacio en éste proceso iniciado en 2020? ¿Qué tuvo que ceder su organización/partido/municipio para que se lograra el acuerdo que posibilitó crear la zona de reserva?

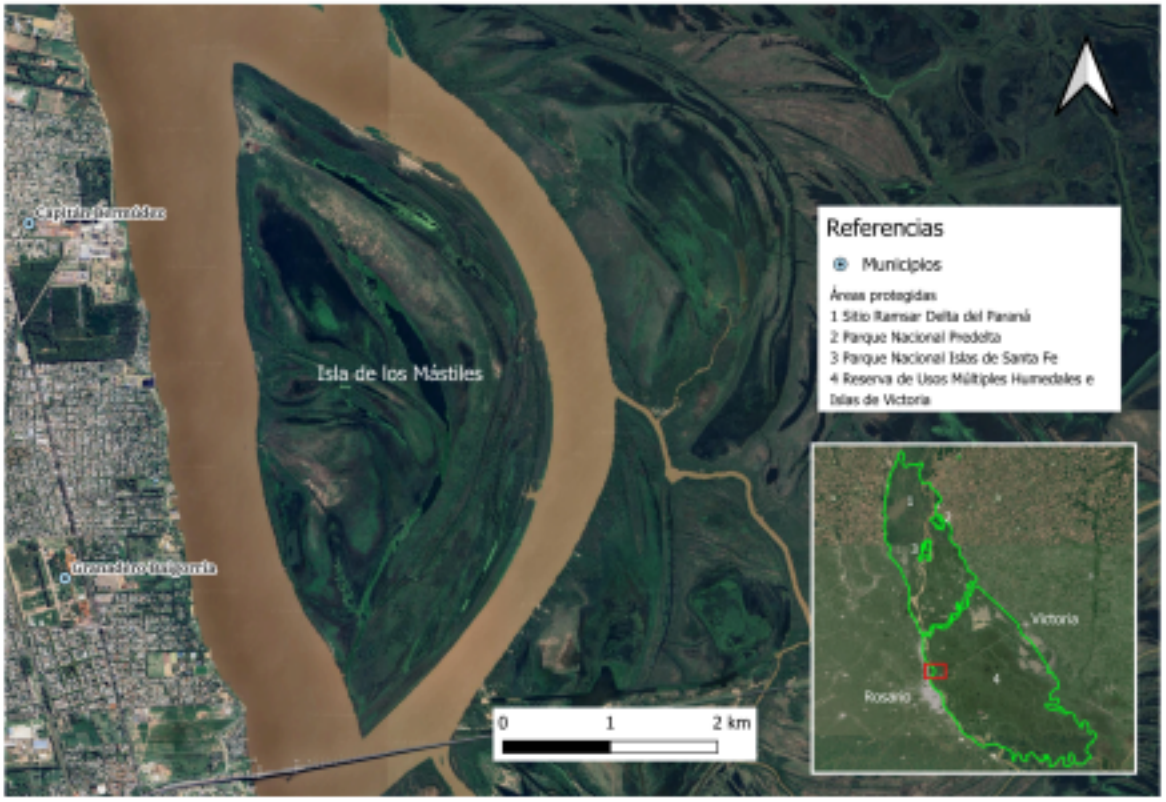
9- ¿Cuál le parece que fue el rol del municipio de Granadero Baigorria en este proceso ?
(esta es una pregunta para todxs, menos para el municipio porque ya esta resuelta más arriba en rol).

10- ¿Cuál le parece que fue el rol de la Universidad Nacional de Rosario en este proceso?
(esta es una pregunta para todxs, menos para la universidad).

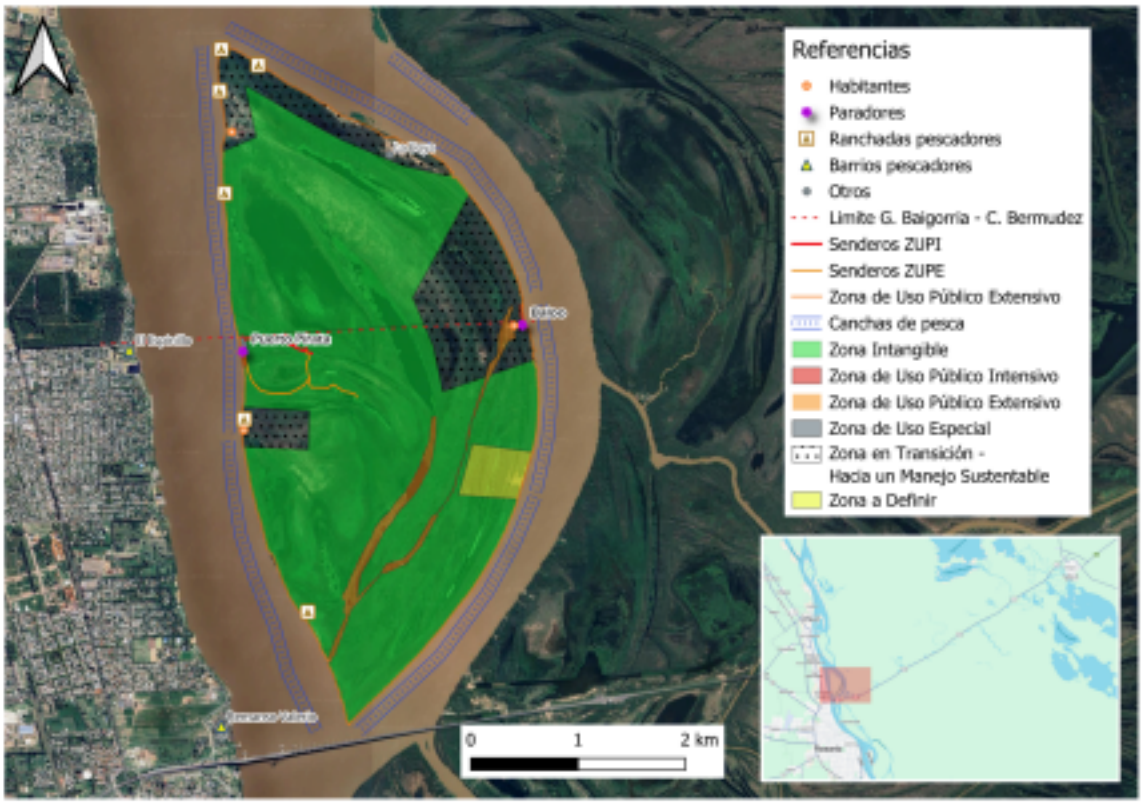
11- ¿Reconoce antecedentes similares de instancias p12- ¿Considera que existieron cambios desde el inicio de las reuniones de diálogo a la constitución del Comite Asesor, creado por ordenanza?
articipativas de gobiernos con organizaciones de la sociedad civil?
(a lo largo del tiempo, en cualquier jurisdicción)

13- ¿Cree que la experiencia podría ser replicable a otras jurisdicciones?

ANEXO II - Mapa Plan de Manejo Isla de los mástiles



Mapa 1 - General de Isla de los Mástiles con referencia a Áreas Protegidas cercanas.



Mapa 2 - Propuesta de zonificación para toda la isla.

Anexo III - Ordenanza Area Natural Protegida

Rivadavia 282 – 2152 GRANADERO BAIGORRIA Telefax.: 00 54 (341) 4714004 Tel.: 00 54 (341) 4713213 ***ORDENANZA Nº 5621/20***

VISTO: El Despacho Nº 2242/20, referente PROYECTO N° 044, MENSAJE DEL D.E.M. N°0072/20, Asunto: Situación actual en la Isla Los Mástiles;

y CONSIDERANDO: Que, en la jurisdicción de la ciudad de Granadero Baigorria se encuentran ubicadas un conjunto de islas denominadas "Los Mástiles"; y Que el uso y goce de un lote de 427 hectáreas perteneciente a las mencionadas Islas, ha sido otorgado a nuestro municipio por la provincia de Santa Fe mediante un contrato de comodato suscripto el 28 de mayo de 1997, y Que en el año 2004 el Honorable Consejo Deliberante de nuestra ciudad ha declarado como área paisajística de protección los sectores 1, 2, 4 y 5 de las islas "Los Mástiles" otorgándoles así un cierto nivel de protección ambiental, y Que la Región Delta del Paraná es una de las áreas más importantes de la Argentina, por la gran biodiversidad que alberga. Siendo una unidad natural única por sus rasgos biogeográficos específicos, que surgen de su flora, fauna y la coexistencia en la región de especies de distinto origen; y Que por su condición de humedal, la misma brinda numerosos servicios ambientales, los cuales pueden clasificarse principalmente en servicios de aprovisionamiento (provisión de alimento, agua, entre otros), de regulación (como la regulación de inundaciones, sequías y enfermedades), de apoyo (formación de suelo, ciclado de nutrientes, otros) y de carácter cultural (recreacional y espiritual), y Que el ecosistema de humedal ubicado en el Delta superior del Paraná, del cual las Islas Los Mástiles forman parte, se encuentra actualmente en un estado de emergencia absoluta a partir de las intensas actividades de quema que se llevan a cabo en el mismo, y Que dichas actividades ilegítimas generan un gravísimo daño ecológico, menoscabando tanto al bien jurídico aire que respiramos todos los habitantes de nuestra ciudad – con el consiguiente daño a la salud que esto produce- así como también al ecosistema de humedal que se desarrolla en todo el delta, afectando el funcionamiento del mismo y la provisión de la gran cantidad de servicios ambientales que el mismo nos presta, y Que el conjunto de islas "Los Mástiles" forman parte del patrimonio natural y cultural de nuestra ciudad, siendo uno de los elementos que constituyen la identidad de nuestra comunidad, por lo que tenemos la obligación de protegerlas a fin de preservarlas en beneficio de las generaciones presentes y futuras, y Que el artículo 41 de nuestra Carta Magna establece que las autoridades deben proveer a la protección del derecho a vivir en un ambiente sano, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural, y a la información y educación ambiental, y Que, asimismo, se

pretende consignar dicha área con una concepción de resguardo y uso de parámetros técnicos específicos de gestión medio ambiental, y Que atento a lo expuesto resulta elemental avanzar con la creación de un área de protección exclusiva con el objeto de regular las distintas situaciones de planificación con una visión de sustentabilidad medio ambiental otorgarle a este conjunto de islas un elevado marco de protección ambiental a fin de conservar la flora y la fauna autóctona y de respetar el adecuado equilibrio del ecosistema que se desarrolla en las mismas, todo esto en consonancia con lo establecido en el Art. 41 de nuestra Constitución Nacional y los principios y objetivos establecidos en la Ley 25.675 y la Ley provincial 12175 de Áreas Naturales Protegidas, y Que el Honorable Concejo Municipal de Granadero Baigorria en Sesión Extraordinaria de fecha 27 de Noviembre de 2020 resolvió por unanimidad, dar tratamiento favorable al presente tema.

POR ELLO: EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE GRANADERO BAIGORRIA SANCIONA LA SIGUIENTE O R D E N A N Z A

Artículo 1º): Declárese "Área Natural Protegida Los Mástiles" a la totalidad del territorio terrestre y acuático de los terrenos identificados como isla Nº Interno 20 "Barrancosa", partida I.I Nº 353050/0000; isla Nº interno 29 "Rosario Norte", partida I.I Nº 353070/0002; isla Nº interno 4 "sin nombre", partida I.I Nº 335480/0000; isla Nº interno 34 "sin nombre", partida I.I Nº 353071/0000 e isla Nº interno 33 "sin nombre", partida I.I Nº 335484/0000 ubicados dentro de la "Isla Los Mástiles" , los cuales han sido cedidos en comodato por la Provincia de Santa Fe a la municipalidad de Granadero Baigorria en fecha 28 de mayo de 1997.

DEFINICIONES

Artículo 2º).- Entiéndase por Área Natural Protegida a todo ambiente o territorio que esté sujeto a un manejo especial legalmente establecido y destinado a cumplir objetivos de conservación, protección y/o preservación de su flora, fauna, paisaje y demás componentes bióticos y abióticos de sus ecosistemas. Además, la presente ordenanza refiere al término "ambiente" en su concepción sistémica, la cual busca tutelar todos los componentes, tanto bióticos como abióticos del ecosistema, y a la interrelación existente entre los mismos, incluyendo también las actividades antropogénicas.

OBJETIVOS

Artículo 3).- Los objetivos de la creación del "Área Natural Protegida Isla Los Mástiles" son los siguientes: ● Preservar el ecosistema de Humedal que se desarrolla en la Isla "Los Mástiles", asegurando su adecuado y equilibrado funcionamiento. ●Brindar un espacio propicio para el desarrollo de la educación e investigación en materia ambiental. ●Promover sitios de esparcimiento público, fomentando la relación de la comunidad con su entorno y fortaleciendo

el vínculo de los habitantes de nuestra ciudad con el humedal a través de la puesta en valor del mismo. ●Formar un parque de energía renovable donde se puedan mostrar nuevas tecnologías y el beneficio de su utilización, a saber, cocina solar, paneles fotovoltaicos, generadores eólicos, hidroeléctricos, etc.

AUTORIDAD DE APLICACIÓN

Artículo 4).- La administración del "Área Natural Protegida Isla Los Mástiles" estará a cargo del Departamento Ejecutivo Municipal a través de la Secretaría de Gobierno.

Artículo 5).- La autoridad de aplicación deberá: ●Llevar a cabo la administración general del Área Natural Protegida. ●Adquirir vías de financiamiento para desarrollar los proyectos que resulten aprobados en el Plan de Gestión Ambiental. ●Coordinar el desarrollo de las actividades de educación e investigación ambiental que se realicen en el Área Natural Protegida Los Mástiles. ●Capacitar el personal necesario a los fines de controlar y vigilar esta área natural protegida, cumpliendo su función de control sin perjuicio de las funciones de policía de seguridad y judicial que tienen asignadas en particular las distintas fuerzas de seguridad nacional y provincial.

Artículo 6).- La autoridad de aplicación se encuentra facultada para concretar convenios de colaboración científica, asesoramiento y financiamiento destinados a la aplicación del Plan de Manejo, con la Universidad Nacional de Rosario, la Universidad Tecnológica Nacional, organizaciones no gubernamentales referentes a la protección ambiental, el Estado provincial, el Estado nacional y toda entidad nacional o internacional que promueva la sustentabilidad ambiental.

Artículo 7).- La autoridad de aplicación en un plazo de 90 días de promulgada la presente y previo a la elaboración del Plan de Manejo, deberá relevar la siguiente información sobre el Área Natural Protegida Los Mástiles: cantidad de habitantes, familias e integración, cantidad de personas menores de edad, en edad escolar, formas de producción y explotación del territorio, existencia de comunidades originarias y condiciones de hábitat.

Artículo 8).- Será facultad de la autoridad de aplicación del "Área Natural Protegida Isla Los Mástiles" la creación de una Comisión Asesora ad honorem de expertos en temas ecológicos y de prevención y manejo de fuego, dicha comisión estará constituida por organizaciones no gubernamentales y entidades privadas especializadas en la materia. La misma se constituirá como órgano interdisciplinario de consulta para lograr un adecuado manejo del territorio tutelado.

Artículo 9).- La autoridad de aplicación deberá elaborar anualmente un presupuesto de gastos y recursos y elevarlo a la Secretaría de Hacienda para que sea incluido como partida específica dentro del Presupuesto General de Gastos y Recursos del Honorable Concejo Municipal de

Granadero Baigorria. Transitoriamente, desde la sanción de la presente hasta el final del ejercicio en curso, los gastos que se demanden serán imputados a la Secretaría de Gobierno Municipal.

ACTIVIDADES

Artículo 10).- Dentro del territorio del Área Natural Protegida Los Mástiles y a los fines de cumplir con los objetivos fijados en artículo 3 de la presente, se llevarán a cabo las siguientes actividades: 1. De investigación: las que conducen al conocimiento de sistemas naturales y de aspectos culturales en conjunto con instituciones científicas y organizaciones públicas o privadas. 2. De educación y cultura: las orientadas para enseñar lo relativo al manejo, utilización y aprovechamiento de los elementos y características existentes en los ambientes naturales, y las dirigidas a promover el conocimiento de las riquezas naturales e históricas, y la necesidad de conservarlos. 3. De recreación y turismo: en forma compatible con la supervivencia de los ambientes y recursos y con la promoción del ecoturismo, reafirmando la relación de la comunidad con su medio y poniendo especial énfasis en el vínculo cultural que los habitantes de la Ciudad de Granadero Baigorria tienen con la Isla “Los Mástiles”. Deberá entenderse como ecoturismo a la actividad turística basada en la naturaleza en el que la motivación esencial del visitante es observar, aprender, discutir, experimentar y apreciar la diversidad biológica y cultural, con una actitud responsable, para proteger la integridad del ecosistema y fomentar el bienestar de la comunidad local. 4. De desarrollo y aprovechamiento: compatible con la conservación del ambiente; 5. De recuperación: las que se realicen para la restauración total o parcial de un sistema que asegure su perpetuación en las mejores condiciones mediante la reintroducción de especies de flora y fauna autóctonas, así como las de estudio e investigación que tengan la misma finalidad. 6. De control, vigilancia y seguridad: las orientadas a lograr una indispensable custodia del área natural protegida, sus ambientes, sus recursos silvestres, bienes materiales y personas, determinando especialmente un sector para protección y refugio de aquellos que practican actividades acuáticas (Kayakistas, canoistas, etc.) ante inclemencias climáticas.

Artículo 11).- Quedará prohibida dentro del Área Natural Protegida toda actividad antrópica susceptible de modificar o alterar negativamente el equilibrado funcionamiento del Humedal existente en la misma y cualquiera de sus componentes. Se deberá considerar también: ●Introducción de especies vegetales o animales no autorizadas por su condición, tipo o cantidad. ●Introducción de sustancias tóxicas o contaminantes que puedan perturbar los sistemas naturales o causar daños en ellos. ●La producción agrícola - ganadera, extensiva o intensiva, que no sea de subsistencia para los habitantes del lugar. ●Los desarrollos inmobiliarios que por su magnitud o forma de ejecución atenten contra los parámetros

ambientales establecidos en la presente ordenanza. ●La caza, bajo cualquiera de sus modalidades, en toda la extensión de territorio comprendida en la presente ordenanza. ●Cualquier actividad de quema, producción o manipulación de fuego en lugares no autorizados por el plan de manejo. Todo aquel que contraríe lo dispuesto en el párrafo anterior, será penado con una multa pecuniaria, que fijará anualmente la autoridad de aplicación. En aquellos casos en que dicha actividad configure un delito tipificado en el Código Penal de la Nación, o en las leyes especiales en materia ambiental, la autoridad de aplicación procederá a dar aviso a la autoridad competente.

PROGRAMA DE MANEJO

Artículo 12).- La autoridad de aplicación llevará adelante un Programa de Manejo sustentable para el "Área Natural Protegida Isla Los Mástiles". El mismo contará necesariamente con un Plan de Ordenamiento Territorial; un Plan de Gestión Ambiental; un plan de acción para la lucha/extinción de incendios y su prevención en forma conjunta con los organismos provinciales y nacionales y una instancia de participación de entidades educativas y de investigación. Artículo 13).- El Plan de Ordenamiento Territorial será elaborado por un equipo interdisciplinario a fin de lograr un adecuado manejo del Área Natural Protegida. Dicho Plan deberá dividir el territorio en distintas zonas, estableciendo claramente el uso que tendrá cada una de ellas.

Artículo 14).- El Plan de Gestión Ambiental ordenará aquellas actividades que, combinando recursos naturales, humanos, materiales, financieros y tecnológicos se llevarán a cabo a fin de lograr un manejo sustentable del Área Natural Protegida. Se tendrá especial consideración a la hora de elaborar el plan de Gestión Ambiental a la población isleña y al respeto por su cultura y los particulares saberes que ésta detenta. Se deberá considerar: A) Las prioridades y estrategias para la conservación de la diversidad biológica. B) La planificación general institucional en materia de conservación, manejo y uso público. C) El estado de conservación y medidas de protección y mando para la preservación de comunidades bióticas, especies de flora y fauna, valores culturales y rasgos físicos y del paisaje. D) La realización de estudios e investigación científica. E) Los programas de gestión de los asentamientos humanos y uso sustentable de recursos naturales. F) Los programas de atención al visitante, referidos a la calidad de la visita, proponiendo las medidas necesarias para su mejoramiento, en materia de información y de interpretación de la naturaleza. G) Los programas de extensión y educación. H) Un programa integral que contemple la gestión de los residuos generados, su clasificación, transporte, tratamiento o disposición final. Este proceso contará con una adecuada instancia participativa a fin de que la toma de decisiones en cuestiones ambientales sean en consonancia con lo establecido en el la Ley General del Ambiente.

Artículo 15).- El plan de manejo deberá prever también la infraestructura, equipamiento e instalaciones destinadas a la recreación, turismo y atención de visitantes para que se ubiquen en zonas de uso también deben ser establecidos en el mencionado Plan.

Artículo 16).- Cualquier tipo de edificación y subdivisión del suelo que pretenda desarrollarse en el Área Natural Protegida Los Mástiles, incluidas en las actividades según el artículo 10 y en el Plan de Manejo establecido en el artículo 12, deberá remitirse para su tratamiento y aprobación al Concejo Municipal.

INTERPRETACIÓN

Artículo 17).- En caso de duda en torno al alcance de la presente ordenanza, se deberá estar a la interpretación que en forma más amplia proteja al ambiente. Artículo 18): Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.

DADA EN SALA DE SESIONES DEL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE GRANADERO BAIGORRIA EN SESION DE FECHA 27 DE NOVIEMBRE DE 2020.

ANEXO IV - Ordenanza Creación Comité Multisectorial Isla de los Mástiles

Buenos Aires 1011 – 2152 GRANADERO BAIGORRIA Tel.: 00 54 (341) 4713213 ORDENANZA Nº 5760/22

ORDENANZA 5760/22

VISTO:

El Mensaje Nº 0013/22, referente a la necesidad de establecer la puesta en valor y recuperación de la calidad ambiental del territorio de isla del Río Paraná reconocido como "Isla de los Mástiles" en el sector concedido a la Municipalidad de Granadero Baigorria a través de un contrato de comodato celebrado el 28 de mayo de 1997;

y CONSIDERANDO: Que la Ordenanza Nº 5621/20 declara como Área Natural Protegida al territorio insular perteneciente a la ciudad de Granadero Baigorria; y Que la Municipalidad de Granadero Baigorria asume la responsabilidad de elaborar un plan de manejo con el objetivo de promover la recuperación de la naturaleza isleña, su biodiversidad y el usufructo público; y Que en este sentido debe liderar y ejecutar el proyecto de recuperación ambiental acordando actividades que no lesionen el equilibrio ambiental, sin trasladar valores urbanos a la isla; y Que se ha manifestado el interés social a través de diferentes organismos, organizaciones y entidades involucradas en la temática relacionada con la denominada "Isla de los Mástiles"; y Que, a tal fin, es preciso efectuar una instancia de participación con el objeto de tratar de manera colectiva las problemáticas, armonizando las actividades humanas con las de protección y conservación de la biodiversidad; a partir de lo cual se ha creado una mesa de diálogo participativa involucrando Organizaciones Gubernamentales, No Gubernamentales y a la Universidad Nacional de Rosario; y Que, a partir del trabajo de la Mesa de Diálogo, se considera necesaria la creación de un Comité Multisectorial "Isla de los Mástiles" que trabaje sobre iniciativas tendientes a promover acciones y proyectos capaces de fortalecer la perspectiva ambiental como eje futuro para ese lugar; y Que el Honorable Concejo Municipal de Granadero Baigorria en Sesión Ordinaria de fecha 23 de marzo de 2022 resolvió por unanimidad dar tratamiento favorable al presente tema.

POR ELLO: EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE GRANADERO BAIGORRIA SANCIONA LA SIGUIENTE:

O R D E N A N Z A

Artículo 1º): Créase el Comité Multisectorial "Isla de los Mástiles", que tendrá como función establecer las estrategias para producir un proceso secuencial de acciones que "2022 – permitan

consolidar el uso sostenible del espacio territorial reconocido como “Isla de los Mástiles” a los fines de cumplir los objetivos planteados de recuperación y puesta en valor de la calidad ambiental. Artículo 2º): A los fines de la composición de dicho Comité, podrán integrarlo organizaciones no gubernamentales (ONG), gubernamentales, universidades y casas de estudio, actores sociales o personas que acrediten interés legítimo. Artículo 3º): La Secretaría de Salud y Ambiente Municipal, estará a cargo del acto constitutivo del comité y confeccionar las actas de cada reunión. La convocatoria a las reuniones y la organización del temario podrá ser realizada indistintamente por todas las partes constituyentes del Comité. Artículo 4º): Ante el pedido de un nuevo actor de incorporarse al Comité, la Secretaría de Salud y Ambiente lo pondrá a consideración de los participantes y la aceptación estará dada por el consenso del Comité. Artículo 5º): Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese. *DADA EN SALA*

DE SESIONES DEL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE GRANADERO BAIGORRIA EN SESION DEL DIA 23 DE MARZO DE 2022.