

5. USO PUBLICO

Diagnóstico general: El turismo es sin duda uno de los aspectos más característicos del uso público que se realiza en las áreas protegidas, y se manifiesta de distinta manera según sea la categoría de manejo asignada a un área en particular y de las potencialidades propias de ésta.

Los datos sobre el auge del turismo en el mundo en general son muy elocuentes, con cifras que dan cuenta de cientos de millones de turistas movilizados y con gastos que superan los US\$ 400 mil millones. De los distintos tipos en que se ha clasificado esta actividad, el ecoturismo o turismo ecológico es el segmento que más ha crecido en la presente década representando ya un tercio del gasto total señalado. Esta mayor demanda se ha constatado con creces en varios países de la Región, realidad que también se ha percibido en muchas áreas protegidas que poseen atractivos naturales sobresalientes y que mayoritariamente concentran las visitas que efectúan a ellas, tanto turistas nacionales como extranjeros.

Sin embargo, el desarrollo de infraestructura que permita satisfacer la creciente demanda por realizar turismo en las áreas protegidas muestra un importante déficit en la mayoría de los países, especialmente en aquellos en que es la propia institución administradora de las áreas la que ha asumido la tarea de construirla y operarla. Ello se debe a los presupuestos insuficientes, lo que junto a la falta de planificación apropiada y a la presión del sector privado empresarial, ha generado en ocasiones desarrollos mal concebidos, que no guardan buena armonía con el entorno, tanto desde el punto de vista de la magnitud y localización como del diseño propiamente tal.

La participación de concesionarios, si bien aún es escasa, está aumentando progresivamente. Ello ha obligado a los organismos administradores a asumir ciertas definiciones y normas al respecto, siendo sólo unos pocos países en donde se ha estructurado y está aplicando una política o reglamentación nacional al respecto. Particularmente ha sido el denominado "turismo de aventura", actividad de gran auge en un número importante de áreas protegidas, lo que ha motivado la fijación de regulaciones básicas destinadas a proteger los valores naturales involucrados, como asimismo a exigir la aplicación de medidas para evitar accidentes (guías calificados, equipos apropiados, etc.).

En general puede afirmarse que el turismo no ha sido todavía causante de impactos ambientales significativos en las áreas protegidas. Sin embargo, existe preocupación sobre este aspecto, constatándose la inexistencia casi total de la aplicación de métodos de evaluación y control de impactos o de la capacidad de carga turística de las áreas.

Políticas propuestas: Se destaca la necesidad y conveniencia de fomentar el desarrollo del turismo en las áreas protegidas, acorde a los objetivos de conservación definidos en las categorías de manejo, minimizando el impacto ambiental negativo y procurando beneficiar a las comunidades locales.

El auge del ecoturismo en muchas áreas protegidas constituye un factor al que se le debe prestar una mayor atención desde el punto de vista de su planificación y manejo. El motivo esencial que subyace a este planteamiento es que la comunidad, al tener la oportunidad de conocer y disfrutar de las bellezas escénicas relevantes que generalmente están asociadas a las áreas protegidas, puede convertirse activamente en defensora y promotora de ellas. Sin embargo, es necesario que el desarrollo del turismo se efectúe dentro del marco conceptual de las categorías de áreas y especialmente sea acorde a los objetivos de conservación y de las mismas unidades donde se materializará.

Generalmente cada área protegida posee atributos específicos que motivan a distintos tipos de visitantes a conocerlas. Sin duda que éstos podrán diferir en aspectos tales como edad, intereses, condición económica y nivel educacional, entre otros, lo que dará origen a la necesidad de diversificar las opciones de uso turístico de las áreas a fin que personas con características distintas puedan encontrar los servicios que requieren. Indudablemente que en la aplicación de esta política deberá considerarse especialmente la categoría de manejo de que se trate, las aptitudes y limitaciones del área o sector específico en que se permitirá un mayor desarrollo y la capacidad institucional para crear los servicios pertinentes o estimular su desarrollo por parte de terceros, como asimismo para controlar y regular apropiadamente los distintos tipos e intensidades de uso que se manifestarán.

Si el tema de los impactos adversos en el medio ambiente motivados por la acción humana es una problemática relevante y creciente en muchos países, mayor complejidad y preocupación adquiere cuando ellos afectan a territorios sujetos a un régimen jurídico y administrativo especial, como son las áreas protegidas. La minimización de los impactos, a lo que puede contribuir de modo importante una adecuada planificación, la adopción de medidas preventivas y de mitigación y la determinación de la capacidad de carga, representan hoy un imperativo ineludible para las instituciones responsables de administrar las áreas protegidas.

Condiciones requeridas: La definición y aplicación de una política nacional sobre el desarrollo del ecoturismo en las áreas protegidas, y la evaluación permanente de sus resultados, constituye un requisito fundamental en relación a este aspecto clave para la conservación de las áreas. Es por ello que, si bien el turismo generalmente está considerado en las políticas o estrategias nacionales de los sistemas de áreas protegidas, su normativa es de carácter muy general. Por tratarse de un tema que ha adquirido una importancia creciente, que requiere de una conceptualización precisa y claramente orientadora.

En la planificación y desarrollo del turismo participan numerosos sectores, tanto del ámbito público como privado, con facultades, normas y recursos que conducen a tomar decisiones que en muchas ocasiones le otorgan un carácter irreversible a esta importante actividad económica y cultural, en el contexto de la realidad de cada país. En tal sentido, resulta indispensable que, en relación a las áreas protegidas, se establezca una coordinación apropiada, condición que no sólo interesa al organismo responsable de la administración de ellas, sino que a los diversos sectores involucrados, en que para muchos, las áreas constituyen un medio significativo, cuando no único de su actividad económica o fuente de trabajo.

En algunas áreas de gran importancia turística, la presencia de comunidades indígenas determina la necesidad de considerar con especial énfasis los posibles impactos adversos sobre ellas, debiendo minimizarse sus efectos y respetar sus valores culturales tradicionales. Esta preocupación se inserta en una realidad más global que trasciende el ámbito de las áreas protegidas y es el reflejo de experiencias negativas al respecto. Sin duda que se trata de un problema complejo, pues es evidente que lo que se considere aceptable de los valores que provengan de otras culturas tendrá una percepción muy distinta según quienes efectúen la evaluación. Las comunidades locales, y las indígenas en particular, difícilmente pueden evitar la influencia de otros patrones culturales, y en que algunos de los cuales, no siendo nocivos para la estabilidad y convivencia del grupo, pueden ser valorados positivamente por ellas, no obstante significar un cambio en un determinado valor cultural, como puede ser en la vestimenta o un modo de producción específico.

El turismo en las áreas protegidas como cualquier forma de uso de ellas que puede llegar a adquirir una dimensión importante, debe estar incorporado en sus planes de manejo. Tal requisito busca enfatizar la relevancia de tratar apropiadamente este tipo de uso público para lograr su adecuado manejo, y que en algunas unidades en particular, representa el beneficio más tangible que percibe la comunidad, pero también una amenaza si no está bien considerado en el proceso de planificación y su posterior monitoreo.

En tal sentido, la planificación territorial representa una herramienta valiosa, siendo indispensable contar con la zonificación de cada área protegida, a través de sus respectivos planes de manejo, como también que el desarrollo de infraestructura al interior de las áreas se realice en zonas destinadas específicamente para esos fines y en consonancia con el paisaje, la fragilidad de los ecosistemas y los aspectos culturales. También es conveniente que las instalaciones de envergadura para el uso público se ubiquen fuera de los límites de las áreas protegidas. La adecuada aplicación de este planteamiento, por constituir una normativa de carácter general, exigirá de la definición de criterios más precisos, los que en todo caso serán necesariamente relativos y supeditados a las características particulares de la infraestructura que se trate, de los lugares específicos que se afectarían, de los posibles emplazamientos fuera del área, de la

legislación y política global del país respecto a inversiones turísticas y de la disposición de los proponentes del proyecto a aceptar modificaciones.

Perspectivas: El crecimiento actual del ecoturismo que se constata en las áreas protegidas de la Región en general se mantendrá, canalizándose hacia una preferencia creciente por el turismo de aventura hacia áreas más inaccesibles o inexploradas. En este contexto, la participación del sector privado continuará aumentando, a través de la materialización de proyectos destinados a construir infraestructura turística, tanto dentro de las áreas como en las zonas aledañas, así como al ofrecimiento de servicios recreativos propiamente tal.

En los países que no se han implementado mecanismos que permitan incorporar al sector privado al desarrollo turístico de las áreas protegidas, ellos se establecerán por propia iniciativa de las instituciones administradoras, o éstas serán impulsadas a hacerlo al constatar que no es posible con sus propios medios, crear y operar instalaciones ni ofrecer servicios apropiados acordes a la demanda, la que a su vez se hará más manifiesta.

Se prevé que la preocupación por los impactos ambientales adversos sobre las áreas protegidas y por conocer su capacidad de carga turística no se anticipará al surgimiento de problemas, lo que se deberá a la falta de planificación en general, a la carencia de personal especializado y a la dificultad de adaptar métodos generados y aplicados para otras realidades y en otras situaciones.

El desarrollo de grandes complejos que, excepcionalmente, procuren instalarse al interior de algunas áreas, seguramente generará un importante debate público, en especial en las comunidades locales, según sea el modo en que ellas resulten afectadas. A este respecto, y considerando que un gran número de áreas protegidas se localizan en zonas rurales, cabe señalar que en muchos casos se genera una estrecha interacción entre dichas áreas y pobladores locales que habitan en sus alrededores e incluso al interior de ellas. Se ha constatado que el carácter de esta vinculación puede llegar a ser muy negativa para la integridad de los ecosistemas y recursos escénicos presentes en ellas. Tal situación, generalmente asociada a condiciones de pobreza y marginalidad, deriva en la prohibición de acciones adversas, lo que muchas veces no constituye sino deseos que se reflejan en medidas imposibles de aplicar por parte de la institución administradora de las áreas, evidenciándose que el problema de fondo es la falta de alternativas sosteniblemente viables.

En tal contexto, se prevé que se incrementarán los esfuerzos destinados a identificar, evaluar y fomentar alternativas de actividades ligadas al ecoturismo que puedan ser asumidas por las comunidades locales. De este modo se logrará un doble impacto: en el ámbito económico-social, considerando la obtención de beneficios como el empleo y el logro de recursos monetarios adicionales por parte de las comunidades, y por otra parte, en el ámbito ambiental, por cuanto se eliminarán o disminuirán los impactos degradantes sobre los recursos naturales de las áreas protegidas involucradas.

6. INVESTIGACION

Diagnóstico general: La investigación científica es ampliamente reconocida como un factor que contribuye de modo importante al desarrollo de un país en sus diferentes aspectos. Sin embargo, en la Región dicha actividad es marginal, comparando los recursos asignados a la investigación y el Producto Interno Bruto.

El tema ambiental en general y las áreas protegidas en particular no son ajenas a esta realidad. En estas últimas existen grandes posibilidades que hasta hoy han sido escasamente aprovechadas, considerando la magnitud y potencialidad de la diversidad biológica presente en ellas.

La ausencia de políticas y reglamentación específica, o existiendo éstas, su inadecuada implementación, constituye un obstáculo importante para el desarrollo de la investigación en las áreas protegidas. Considerando las necesidades actuales, a lo anterior debe agregarse la escasez de recursos financieros, lo que limita seriamente la ejecución de estudios, ya sea por gestión propia o por contratación a terceros.

La escasa coordinación entre los organismos involucrados en la investigación científica, sean privados o estatales es otra realidad que es común en los países de la Región, al igual que la falta de personal idóneo para este fin en las entidades responsables de las áreas protegidas. Ello afecta la posibilidad de aprovechar oportunidades para orientar o apoyar estudios y proyectos necesarios para mejorar el manejo de las áreas.

Si bien las investigaciones en el ámbito biológico están aumentando, especialmente gracias a convenios o acuerdos con universidades o en el marco de proyectos especiales, en el campo socioeconómico el nivel se mantiene bastante bajo con respecto a las necesidades existentes. Debe tenerse en cuenta que en muchos casos el deterioro de la diversidad biológica está muy ligado a procesos sociales complejos y que generalmente se dan en comunidades estrechamente vinculadas a las áreas protegidas, en especial tratándose de grupos indígenas.

La correlación entre los problemas de manejo de las áreas y los esfuerzos de investigación que finalmente logran materializarse es bastante baja, representando también una característica común en la Región debido a varias de las razones antes mencionadas.

Políticas propuestas: Entre los requisitos indispensables para un manejo adecuado de las áreas protegidas, la investigación científica es uno de los más relevantes. En tal sentido se enfatiza esta necesidad, lo que es particularmente importante en el caso de la diversidad biológica presente en ellos, considerando su bajo conocimiento actual y los altos presupuestos requeridos.

Conscientes que para un país las investigaciones en este campo trascienden las necesidades específicas de mejorar la gestión de las áreas protegidas, se identifica como importante la promoción de políticas nacionales de ciencia y tecnología orientadas a la realización de investigaciones sobre la diversidad biológica, señalándose además que este conocimiento constituye uno de los pilares para alcanzar objetivos de desarrollo sostenible.

Muchas áreas protegidas representan lugares relevantes y a veces únicos para el estudio de la diversidad biológica en ciertos aspectos, siendo fuente permanente de interés para investigadores individuales e instituciones especializadas. Ello hace necesario que la investigación científica esté debidamente reglamentada y obedezca a proyectos específicos. En este marco resulta conveniente contar con un programa definido de investigación, ya que ello permitirá identificar prioridades y apoyar aquellos proyectos de terceros que sean más importantes y que estén más vinculados con las necesidades y problemas de un área protegida en particular; como por ejemplo, realizar estudios básicos sobre sus recursos bióticos y su hábitat que normalmente son insuficientes.

La falta de pautas comunes para el desarrollo de investigaciones entre países que comparten un mismo tipo de ecosistema, puede derivar en acciones negativas que afecten su integridad. Ante ello se señala la conveniencia de lograr normas de investigación compatibles para las áreas protegidas que se encuentren en tal circunstancia.

Considerando que tanto la investigación básica como aplicada requiere de plazos largos para obtener resultados aplicables, y especialmente por el hecho de ser generalmente costosa, se destaca la importancia de promover el flujo de información sobre las investigaciones en curso y el intercambio de experiencias en cuanto al manejo de la diversidad biológica en las áreas protegidas.

Uno de los mecanismos más empleados para conservar la diversidad biológica *in situ*, es el establecimiento de áreas protegidas. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos es muy difícil definir la importancia real que ellas tienen para tal propósito en lo que respecta a las especies, y más aún en relación a los recursos genéticos que ellas representan. Asimismo las decisiones de manejo no están fundadas en este conocimiento, lo que determina la necesidad imperiosa de ampliar y mejorar la base de información científica, priorizando aquellas áreas protegidas que se consideran de mayor relevancia en cuanto a su diversidad biológica, o en las que ésta se encuentra más amenazada por carecerse de los antecedentes indispensables.

Condiciones requeridas: La situación poco favorable que presenta la investigación en las áreas protegidas, y considerando su importancia para la conservación de la diversidad biológica, hace necesario el cumplimiento de ciertas condiciones básicas que permitan alcanzar las políticas propuestas ya mencionadas. En primer lugar deben establecerse

políticas que originen la existencia y aplicación de normas que orienten, regulen e incentiven la investigación en las áreas protegidas, las que deberán estar basadas en un conocimiento claro de las necesidades y prioridades para mejorar la situación actual, como asimismo en las potencialidades existentes en las entidades vinculadas más estrechamente al tema.

La necesidad de mayores recursos también es un requisito importante, siendo del caso sugerir la conveniencia de desarrollar proyectos pilotos para encontrar soluciones eficientes a problemas derivados del uso inadecuado de los recursos naturales en las áreas protegidas; esto puede permitir acceder a fondos adicionales o a nuevas fuentes de financiamiento, especialmente desde el ámbito privado.

La difusión y cooperación entre los países de la Región con respecto a este tema adquiere gran relevancia, considerando el gran déficit existente sobre el conocimiento de la diversidad biológica en las áreas protegidas, y también el hecho de que algunos países presentan un mayor nivel de logros y experiencias a este respecto que puede ser aprovechado por aquellos con menor desarrollo.

La insuficiencia de personal profesional en la gestión de las áreas protegidas en general, se hace más significativa en el ámbito de la investigación, en que prácticamente no existen equipos dedicados a este fin que formen parte del “staff” permanente de las instituciones responsables de las áreas. En este contexto varios países han desarrollado acciones tendientes a promover que universidades y entidades de investigación realicen, estudios sobre la diversidad biológica en las áreas protegidas. Esta iniciativa requiere, para su óptimo aprovechamiento, de una reglamentación apropiada que permita agilizar los trámites para decidir respecto a los permisos de investigación solicitados, tener un registro sobre las actividades efectuadas y garantizar que se contará con los resultados una vez concluidos los estudios.

El desarrollo de centros de datos y de un sistema de red científica entre instituciones que generan o mantienen información de todas las investigaciones sobre diversidad biológica que se lleven a cabo en las áreas protegidas, puede contribuir significativamente a mejorar el nivel de acceso a éstas, y especialmente evitar la duplicidad de esfuerzos que suele constatarse en las entidades públicas y privadas, y especialmente entre las primeras.

Perspectivas: Obtener mayor financiamiento para la investigación en las áreas protegidas constituye una de las necesidades con más alta prioridad para los países de la Región. Sin embargo, no se prevé que haya cambios positivos en este sentido en la mayoría de ellos, provenientes del sector gubernamental. En este contexto se estima que se incrementará el aporte de instituciones y empresas privadas por realizar o apoyar estudios referidos a ciertos recursos o áreas específicas, ya sea por un interés económico dado o como una contribución destinada a crear o mejorar su imagen pública.

Las limitaciones fijadas en la mayoría de los países de la Región con respecto a las plantas de funcionarios gubernamentales se mantendrán por bastante tiempo, e incluso en algunos dichas limitaciones se están estableciendo o incrementando. DAR EJEMPLOS. Ello hace difícil que el déficit de personal idóneo para labores de investigación que afecta a las instituciones administradoras de las áreas protegidas logre reducirse en el mediano plazo, y menos aún, que lleguen a conformar y mantener un equipo propio de especialistas.

Asimismo, las tareas y problemas inherentes a la gestión de las áreas protegidas continuarán aumentando, lo que restará más tiempo aún a los pocos profesionales o personal de campo que hoy puede dedicarse preponderantemente a colaborar con labores de investigación.

Ante este panorama, los organismos administradores de las áreas desarrollarán esfuerzos adicionales para lograr mayores vínculos con entidades relacionadas a la investigación científica, a objeto de canalizar actividades y estudios que permitan resolver los problemas y aspectos de manejo más prioritarios.

El relativo mayor acceso a la tecnología debiera posibilitar la creación y perfeccionamiento de centros de datos y de redes nacionales de intercambio de información. No obstante, los costos que demandan estos sistemas y la dificultad de recoger y mantener información actualizada, harán que su implementación sea muy lenta, lo que motivará a formular proyectos para su financiamiento externo o a asociarse con organismos especializados nacionales o del extranjero.