

## **ANÁLISIS DEL PLAN DE ACCIÓN DE TURISMO SUSTENTABLE EN ÁREAS PROTEGIDAS DEL ESTADO 2014-2018**

Valentina Calcagni Rojas  
Geógrafa, Pontificia Universidad Católica de Chile  
Estudiante de Magíster en Gestión e Innovación del Turismo, UACH

### **Resumen**

En este ensayo se realiza un análisis crítico del “Plan de Acción de Turismo Sustentable en Áreas Protegidas del Estado 2014-2018”. Se hace una breve revisión de la intención y objetivos del Plan de Acción, para luego realizar una crítica a la formulación de éste. Finalmente, se presentan algunas propuestas de mejoras para la formulación e implementación del Plan de Acción.

Palabras Clave: El Plan, ASPE, Turismo Sustentable, Plan de Manejo, Capacidad de Carga, Plan de Uso Público.

## **ANALYSIS OF THE PLAN OF ACTION FOR SUSTAINABLE TOURISM IN PROTECTED AREAS OF THE STATE 2014-2018**

Valentina Calcagni Rojas  
Geógrafa, Pontificia Universidad Católica de Chile  
Estudiante de Magíster en Gestión e Innovación del Turismo, UACH

### **Abstract**

In this essay a critical analysis of the "Plan of Action of Sustainable Tourism in Protected Areas of the State 2014-2018" is carried out. A brief review of the Plan of Action objectives is made, and then a critique of the formulation of the Plan of Action. Finally, some proposals for improvements for the formulation and implementation of the Action Plan are presented.

Keywords: The Plan, ASPE, Sustainable Tourism, Management Plan, Loading capacity, Public Use Plan

---

En el año 2014, con el comienzo del segundo período de gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018), se lanza el “Plan Nacional de desarrollo Turístico Sustentable”, por la Subsecretaría de Turismo. A partir de este plan es que, el mismo año, se lanza el “Plan de Acción de Turismo Sustentable en Áreas Protegidas del Estado 2014-2018”, cuyo objetivo general según plantea la Subsecretaría de Turismo (2014a) es: “Potenciar la generación de beneficios ambientales, sociales y económicos a través del desarrollo del ecoturismo en áreas protegidas; fortaleciendo su gestión y generando condiciones habilitantes que permitan diversificar y mejorar las experiencias turísticas de los y las visitantes”(p.32).

El Plan de Acción de Turismo Sustentable en Áreas Protegidas del Estado, en adelante El Plan, junto con sus objetivos, tiene una propuesta de la visión que se pretende incorporar sobre el turismo sustentable, y de cómo posicionar a Chile dentro de los países más atractivos en esta oferta, entendido éste como un servicio que incluye las variables económica, social y ambiental, logrando un desarrollo de los servicios turísticos en los ecosistemas pero asegurando su existencia para las generaciones futuras (Subsecretaría de Turismo, 2014b). Junto con esto, se considera que el turismo es una posible vía para erradicar la pobreza y lograr la protección ambiental, es decir, “se reconoce al turismo sustentable –incluyendo el ecoturismo– como una oportunidad para la conservación, protección y uso sustentable de la biodiversidad” (Subsecretaría de Turismo, 2014a, p.9).

Esta visión y objetivo se relaciona con el hecho de que la presidenta Michelle Bachelet declarara en su programa de gobierno al Turismo como una actividad estratégica para el desarrollo del país (Bachelet, 2013). Esto, debido al gran crecimiento que se ha visto en el área, aumentando el ingreso de turistas extranjeros en casi un 100% en la década 2004-2014, y que para el año 2013, el turismo representara una cifra cercana a los US\$2.500 millones en Chile (Subsecretaría de Turismo, 2014b).

Este Plan es el resultado de la coordinación de diversas entidades estatales, tales como el Ministerio de Economía, Ministerio de Medio Ambiente (MMA), Ministerio de Agricultura, Ministerio de Bienes Nacionales, Subsecretaría de Turismo, el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) y la Corporación Nacional Forestal (CONAF), y pretende generar beneficios tanto para chilenos como extranjeros (Subsecretaría de Turismo, 2014a).

En El Plan se delinea una primera etapa de acción en donde se definen 20 Áreas Silvestres Protegidas del Estado (ASPE) prioritarias para el desarrollo turístico, estas son: P.N. Pan de Azúcar, P.N. Fray Jorge, P.N. La Campana, PN Radal Siete Tazas, P.N. Villarrica, R.N. Mocho Choshuenco, P.N. Alerce Costero, R.N. Cerro Castillo, R.N. Ralco, P.N.

Vicente Pérez Rosales, P.N. Yende-gaia, P.N. Bernardo O'Higgins, P.N. Lauca, R.N. Los Flamencos, R.N. Río Clarillo, R.N. Río Los Cipreses, P.N.

---

Laguna del Laja, P.N. Conguillío, P.N. Chiloé y P.N. Torres del Paine. Junto con esto, en El Plan se proponen 5 componentes principales, cada uno con un objetivo específico, líneas de acción y metas (Tabla N°1) (Subsecretaría de Turismo, 2014a).

A partir del estudio de El Plan y otros documentos asociados (Plan Nacional de desarrollo Turístico Sustentable, entre otros), de datos estadísticos levantados por diversas instituciones (CONAF, OMT, SERNATUR, Subsecretaría de Turismo, etc.), de revisión bibliográfica y de informes externos, se define que, en términos generales, El Plan y todas sus propuestas parten de una mala base, tiene el enfoque puesto en hacer y construir, pero sin observar ni analizar el estado actual de las cosas.

Considerando que uno de los objetivos últimos de El Plan tiene que ver con lograr un turismo sustentable en las ASPE, las acciones que propone El Plan carecen de fundamento al no poner el fin último en la conservación sino en la cantidad de cosas por cumplir, y en ese camino, ninguna de las metas que se logren van a ser de buena calidad, ya que no hay un sustento del por qué de su realización.

En términos generales, y considerando los 5 componentes propuestos por El Plan (Tabla N°1), me parece que las líneas de acción y las metas se están cumpliendo, pero de forma cuantitativa y no cualitativa, es decir, cantidad en vez de calidad. Acciones como el de la RN Mocho Choshuenco con una inversión de más de \$800 millones de pesos en infraestructura y senderos, así como mejoras en la señalética e infraestructura habilitante (Diario Paillaco, 2017). O el caso del PN Alerce Costero, en el que se invirtieron más de \$180 millones en infraestructura (Ministerio de Agricultura, 2016) son muestras del avance hacia las metas establecidas.

Junto con esto, se han realizado pequeños avances en cuanto a la inclusión de las comunidades locales, por medio de iniciativas como la gratuidad para entrar a la RN Tamango para personas de escasos recursos (CONAF, 2015), o la participación de las comunidades en la creación del Plan de Manejo del PN Yendegaia (Radio Polar, 2017). La creación del “Manual de ordenanzas municipales para el desarrollo turístico sustentable”, en el que se informa cómo realizar una ordenanza municipal y se dan ejemplos de las ya existentes a nivel nacional, agrupadas acorde a las tres temáticas incluidas en el turismo sustentable: económico, sociocultural y ambiental (SERNATUR, 2015), o la existencia del Decreto 50, que “aprueba el reglamento que fija el procedimiento para otorgamiento de concesiones turísticas en Áreas Silvestres Protegidas del Estado” (Decreto N°50, 2012).

---

Todos estos ejemplos son muestra del avance que se está realizando hacia las metas establecidas en los diversos componentes, pero ¿en dónde está instalado el concepto de calidad en estas acciones y medidas?

Tomemos el caso del componente N°1: “Puesta en valor y creación de nuevas experiencias turísticas” y cuya meta es “12 áreas protegidas del Estado puestas en valor para diversificar experiencias turísticas: implementando al menos 220 km de senderos, 4 centros de interpretación, 8 campings, señalética y mejoramiento de servicios en diversas áreas protegidas del Estado” (Subsecretaría de Turismo, 2014a, p.36).

Este componente en particular, por la meta que se propone, me parece que está mal pensado, ya que propone un listado de cosas a hacer, pero ¿dónde hay estudios que determinen la necesidad de estos nuevos elementos? ¿Por qué son 220km de senderos y no 300km? ¿Por qué construir 4 centros de interpretación y no 2 o 10?

Desde mi perspectiva, toda acción, construcción y meta dentro de un ASPE debería estar determinada, en primera instancia, por las condiciones de cada área. Es decir, el primer paso fundamental, antes de siquiera planear algo, debería ser un levantamiento de información de la situación actual de las ASPE priorizadas, tanto de sus ecosistemas como de su infraestructura, para con eso definir nuevos planes de manejo que determinen elementos tan esenciales como la capacidad de carga de un parque, o el uso público de un lugar. Con esta primera información clara y definida, es que se podría proceder a planificar acciones para el área en cuestión, para desde ahí, pensar en un turismo sustentable que sea adecuado y adaptado a cada una de las ASPE.

El turismo sustentable se plantea como una herramienta para la conservación de las ASPE, sin embargo, por la propuesta del diseño e implementación de El Plan, se observa que el énfasis se pone sobre el turismo como actividad productiva, y no sobre el turismo como herramienta para la conservación. El turismo sustentable no es factible hasta que no se piense como un servicio pensado y adaptado a un lugar, un territorio, un ecosistema, un contexto y un momento determinado. Una de las características principales del turismo es que el servicio se entrega en el lugar en donde se realiza el producto, es decir, la base del turismo está definida por el territorio en que se emplaza, por su localización (Fluviá, Rigall-I-Torrent, Espinet, Garriga, & Saló, 2011), ¿cómo entonces plantearse el turismo sustentable de un área protegida, si no se tiene la información básica de las características y condiciones de ese lugar?

Es el caso de los planes de manejo, por ejemplo: de las 20 ASPE priorizadas, solo 3 cuentan con un Plan de Manejo actual o en construcción (Tabla N°2), que se enmarque dentro del periodo de acción de El Plan ¿Cómo determinar concesiones turísticas para

---

el PN Laguna del Laja, por ejemplo, si los datos más actuales que se tienen del área son del año 1993? ¿Cómo elaborar guías para el PN La Campana, si la información más actualizada sobre el parque es de 1997?

El Plan de Manejo es “el instrumento que planifica la gestión del patrimonio ecológico buscando resguardar la diversidad biológica, asegurando la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y ecosistemas contenidos en el área objeto de su acción, resguardando la calidad de las aguas y evitando el deterioro de los suelos” (GRN, 2017). La capacidad de carga “hace referencia al número máximo de visitantes que puede contener un determinado espacio/recurso/destino turístico; en otras palabras, el límite más allá del cual la explotación turística de un recurso/destino es insostenible por perjudicial” (Complutense, s.f.). Finalmente, el Plan de Uso Público es el “marco de referencia que en coherencia con lo establecido en el plan de gestión (plan de manejo) propone, analizando la situación de partida y describiendo un diagnóstico sobre los puntos clave que condicionan el modelo a seguir y las actuaciones propuestas, el modelo de uso público que se pretende para el espacio protegido, y las directrices que regirán las actuaciones de cada uno de los programas que lo desarrollen (García, 2013).

A raíz de esto, se proponen los pasos a seguir que El Plan debería tener como base para así lograr un turismo sustentable que realmente logre la conservación.

- 1) Realizar un estudio de línea base del ASPE a intervenir, para con esto tener información precisa y actual de la biodiversidad y geomorfología que hay que proteger.
- 2) Realizar un Plan de Manejo que logre resguardar la biodiversidad y las condiciones climáticas para que ésta se mantenga.
- 3) En base a la información de los puntos 1 y 2, realizar un estudio de capacidad de carga del área protegida, y así determinar la cantidad de visitantes que ésta puede recibir en un determinado tiempo y lugar, sin poner el riesgo la continuidad de existencia de las especies y características protegidas.
- 4) Realizar el Plan de Uso Público, en donde se defina una zonificación del ASPE, así como las bases o marco para las futuras acciones dentro de ésta.

Con estos cuatro pasos base ya realizados, es que se puede comenzar a pensar en las intervenciones necesarias para cada ASPE priorizada por El Plan, porque recién ahí es cuando la decisión de los 220km de sendero, la creación de 8 nuevos camping o cualquiera de las metas establecidas en este Plan, dejan de ser un número que busca cantidad y pasan a ser medidas lógicas de calidad; es en ese momento cuando

las metas tienen un sentido en cuanto al cumplimiento del objetivo de lograr un turismo sustentable que realmente desempeñe el rol de conservar la biodiversidad. Es fundamental comprender que la existencia del turismo en las ASPE depende directamente de la calidad de conservación y de la oferta de biodiversidad que éstas presentan, de ahí la gran relevancia de la conservación de éstas. Los turistas van a interesarse por espacios bien protegidos y cuidados; si las ASPE están en mal estado, entonces los turistas no van a llegar y, por lo tanto, el turismo sustentable pasa a ser sólo un ideal. La lógica del turismo sustentable tiene que ver con lograr una coherencia o coordinación entre las áreas ambientales, económicas y socioculturales de un determinado espacio. Si estos ámbitos logran conversar entre sí, entonces es posible alcanzar la protección de los ecosistemas para que se mantengan para generaciones futuras, por lo que, lo primero y fundamental para lograr un turismo sustentable, es conocer a cabalidad el área sobre la que quiero trabajar, y desde ahí reconocer las necesidades de ese espacio, y así definir las mejores acciones o medidas para lograr un turismo sustentable en un ASPE.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bachelet, Michelle. (2013).** Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018. Santiago.
- Complutense. s.f.. Complutense Proyecto de Investigación.** [En línea] s.f. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <https://www.ucm.es/capacidadcargaturistica/estado-del-arte>.
- CONAF. (2015).** [En línea] 15 de Abril de 2015. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://www.conaf.cl/personas-de-escasos-recursos-tendran-acceso-liberado-a-reserva-nacional-tamango/>.
- CONAF. (2017a).** CONAF. [En línea] 2017. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://www.conaf.cl/parques-nacionales/normativa-y-reglamento/planes-de-manejo-parques-nacionales/>.
- CONAF. (2017b).** CONAF. [En línea] 2017. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://www.conaf.cl/parques-nacionales/normativa-y-reglamento/planes-de-manejo-reservas-nacionales/>.
- Congreso de Chile. (2012).** Decreto 50. "Aprueba reglamento que fija procedimiento para otorgamiento de concesiones turísticas en áreas silvestres protegidas del Estado". 28 de Abril del 2012, Santiago.
- Diario Pailaco. (2017).** Gobierno realiza millonaria inversión para mejorar infraestructura y red de senderos en Reserva Nacional Mocho Choshuenco. [Citado el 10 de Julio de 2017] Disponible en <http://www.diariopailaco.cl/noticia/actualidad/2017/06/gobierno-realiza-millonaria-inversion-para-mejorar-infraestructura-y-red-de-senderos-en-reserva-nacional-mocho-choshuenco>

- 
- Fluviá, M., y otros. (2011).** "Precios implícitos de los atributos de los productos turísticos: ¿Qué esconde el efecto de la localización?". *Estudios de Economía Aplicada*, N° 29, págs. 781 – 802.
- García de los Reyes, Juan Carlos. (2013).** *La Ciudad Comprometida*. [En línea] [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://granadablogs.com/gr-arquitectos/2013/01/04/conceptos-de-uso-publico-en-los-espacios-naturales-protegidos/>.
- GRN. (2017).** Consultora Ambiental Gestión en Recursos Naturales. [En línea] [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://www.grn.cl/plan-de-manejo-de-preservacion.html>.
- Ministerio de Agricultura. 2016.** [En línea] 26 de Febrero de 2016. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://www.minagri.gob.cl/nueva-infraestructura-del-parque-nacional-alerce-costero-en-los-rios-busca-atraer-un-50-mas-de-visit/>.
- OPIA. (2016).** Observatorio para la Innovación Agraria, Agroalimentaria y Forestal. [En línea] [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <https://www.opia.cl/601/w3-article-76972.html>.
- Parque Nacional Rapa Nui. (2014).** Parque Nacional Rapa Nui. [En línea] 05 de Mayo de 2014. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://planusopublicopnrn.blogspot.cl/2014/05/conaf-de-isla-de-pascua-inicia.html>.
- Parques Nacionales de Chile. (2017).** Parques Nacionales de Chile. [En línea] 2017. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en <http://www.aplicacionparques.cl/>.
- Radio Polar. (2017).** Radiopolar.com. [En línea] 03 de Marzo de 2017. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en [http://radiopolar.com/noticia\\_129881.html](http://radiopolar.com/noticia_129881.html).
- Radio Polar. (2015).** RadioPolar.com. [En línea] 28 de Marzo de 2015. [Citado el 10 de Julio de 2017]. Disponible en [http://radiopolar.com/noticia\\_101921.html](http://radiopolar.com/noticia_101921.html).
- SERNATUR. (2015).** "Manual de Ordenanzas Municipales para el desarrollo turístico sustentable". Santiago.
- Subsecretaría de Turismo (2014a).** "Plan de Acción de Turismo Sustentable en Áreas Protegidas del Estado 2014-2018". Santiago.
- Subsecretaría de Turismo (2014b).** "Plan de Desarrollo Sustentable". Santiago.



