

Resumen Ejecutivo para Actores del Territorio y
Tomadores de Decisión

Línea de Base Social de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena

Abril 2020



Este Resumen es una síntesis orientada a tomadores de decisión del Informe Línea de Base Social de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena elaborado por el Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile / The Pew Charitable Trusts.

Dicho Informe (abril 2020) resume los hallazgos de una investigación cuantitativa y cualitativa realizada durante 2018 y 2019 con el objetivo de caracterizar de manera comprensiva el vínculo entre los habitantes de la Patagonia chilena y las Áreas Protegidas (AP) de dicho territorio.

Esta caracterización cubre las dimensiones simbólica, social, ambiental y económica, y se enfoca en el conocimiento, valoración y percepciones sobre las AP, así como en las experiencias de vinculación entre habitantes y AP.

Programa Austral Patagonia

Coordinación y elaboración del informe

Claudia Sepúlveda

Autora

Claudia Sepúlveda Luque

Colaboración

Nathalie Brito Vergara

Cita bibliográfica correcta:

Sepúlveda, C. 2020. Línea de Base Social de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena, resumen ejecutivo. Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile, Valdivia, Chile. 30 pág.

Email: programaaustralpatagonia@uach.cl

www.programaaustralpatagonia.cl

Austral Patagonia es un programa de la Universidad Austral de Chile que busca **mejorar el estatus de conservación** en la porción marina y terrestre de la Patagonia chilena.

INTRODUCCIÓN

1. Línea de Base Social. Este Resumen Ejecutivo es una síntesis orientada a tomadores de decisión del Reporte *Línea de Base Social de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena* elaborado por el Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile / The Pew Charitable Trusts. Dicho reporte (abril 2020, 325 pp.) resume los hallazgos de una investigación cuantitativa y cualitativa realizada durante 2018 y 2019 con el objetivo de caracterizar de manera comprehensiva el vínculo entre los habitantes de la Patagonia chilena y las Áreas Protegidas (AP) de dicho territorio. Esta caracterización cubre las dimensiones simbólica, social, ambiental y económica, y se enfoca en el conocimiento, valoración y percepciones sobre las AP, así como en las experiencias de vinculación entre habitantes y AP.

2. Programa Austral Patagonia. El foco principal del Programa Austral Patagonia es generar investigación, análisis y promoción de capacidades a fin de fortalecer el sistema actual de AP terrestres y costero-marinas que se concentran en torno a la Ruta 7 –Carretera Austral– y al sistema de archipiélagos (costa expuesta) de las Regiones de Aysén y Magallanes, en las que predomina una baja planificación y un bajo desarrollo social de los territorios circundantes.

3. Áreas Protegidas. Las áreas protegidas consideradas corresponden a las superficies terrestres o porciones costeras o marinas, protegidas oficialmente a través de figuras legales reconocidas por el Estado chileno, con fines de conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y los recursos naturales.

4. Área de Estudio. El territorio de trabajo del Programa Austral Patagonia abarca el sistema archipelágico que comienza en el Seno de Reloncaví y se extiende hasta las Islas Diego Ramírez, en Cabo de Hornos. Incluye la zona sur continental de la Región de Los Lagos –el sur de la Provincia de Llanquihue y toda la Provincia de Palena– y todo el territorio terrestre y marino de las Regiones de Aysén y Magallanes. En total, este territorio abarca 27 comunas: 7 comunas del sur-este de la Región de Los Lagos –Puerto Montt, Puerto Varas, Cochamó, Hualaihué, Chaitén, Futaleufú y Palena– las 10 comunas de la Región de Aysén y todas las comunas de la Región de Magallanes, con excepción de la Antártica, que igualmente suman 10. Esta es también el Área de Estudio de la presente Línea de Base Social (ver Mapa 1).

5. Métodos. La investigación combinó métodos cuantitativos, enfocados en los principales centros urbanos, y cualitativos, enfocados en las localidades de menor tamaño, próximas a las AP.

Método cuantitativo. Consistió en una encuesta cara a cara aplicada entre noviembre del 2018 y enero de 2019 por la consultora de estudios de opinión Feedback Comunicaciones. La encuesta se aplicó a 1.658 casos, estadísticamente representativos, de los residentes mayores de 18 años de las 6 principales ciudades del Área de Estudio: Puerto Montt y Puerto Varas (Región de Los Lagos); Coyhaique y Puerto Aysén (Región de Aysén); Punta Arenas y Puerto Natales (Región de Magallanes). La población de estas ciudades suma el 69,7% de la población total del Área de Estudio, de allí la relevancia de incluirla.

Método cualitativo. Consistió en entrevistas abiertas, grupos de conversación, observación participante y otras técnicas, aplicadas a informantes de las capitales regionales o habitantes de localidades de menor tamaño (a excepción de Puerto Natales, que corresponde a un centro urbano),

cercanas a las principales AP de la Patagonia chilena. Las localidades visitadas fueron: Chaitén/El Amarillo, Raúl Marín Balmaceda, Puerto Puyuhuapi, Puerto Cisnes, Villa Cerro Castillo/Puerto Ibáñez, Puerto Tranquilo, Cochrane, Río Verde y Puerto Natales. Complementariamente, se recogió información cualitativa primaria de las localidades de Cochamó, Hornopirén, Chile Chico, Caleta Tortel y Puerto Williams, a partir de las entrevistas regionales. El trabajo de campo cualitativo se realizó entre mayo y diciembre del 2018 y dio origen a 117 registros cualitativos.

6. Carácter del estudio. Este es un estudio técnico y no académico. Por ello, aunque la literatura académica fue considerada como fuente de información para el diseño de la investigación (objetivos, preguntas, hipótesis y métodos), no se desarrolla un debate en torno a ella.

7. Tipo de resultados. Los resultados de esta Línea de Base Social permiten conocer las principales tendencias cuantitativas sobre aspectos como grado de conocimiento, visitación y valoración de las AP por los habitantes urbanos de la Patagonia chilena, que suman el 70% de la población. A su vez, los resultados permiten conocer los patrones regionales y trans-regionales que caracterizan cualitativamente el vínculo entre AP y habitantes de la Patagonia chilena, junto a experiencias, debates y aprendizajes relevantes en las localidades próximas a las principales AP terrestres y marinas del territorio.

8. Utilidad. Se espera que esta inédita información permita identificar y cualificar los cambios, tanto cuantitativos como cualitativos, que a futuro ocurran en la vinculación que las AP de la Patagonia chilena mantienen con los habitantes de este territorio. Aunque este informe no contiene recomendaciones –pues ello excede su alcance– se espera que sea un insumo útil para el diseño de políticas públicas.

9. Organización del Resumen Ejecutivo. Este documento se organiza en las siguientes secciones:

- Sección A: **AP Y CONTEXTO SOCIAL ACTUAL**. Sintetiza los hallazgos cualitativos sobre el contexto social en que se desenvuelve la relación entre los habitantes de la Patagonia chilena y las AP.
- Sección B: **AP E IDENTIDADES TERRITORIALES**. Presenta los resultados cualitativos y cuantitativos sobre identidades territoriales a lo largo de la Patagonia chilena, y su relación con las AP y la conservación.
- Sección C: **RELACIÓN DE LAS AP CON SU ENTORNO**. Sintetiza los resultados cuantitativos y cualitativos sobre el conocimiento y visitación de las AP por la población local, y sobre la vinculación de las AP con su entorno, incluyendo mecanismos de participación en su gestión.
- Sección D: **CONTRIBUCIÓN DE LAS AP AL DESARROLLO**. Resume los resultados cuantitativos y cualitativos sobre el valor económico de las AP y su contribución al desarrollo de los territorios.
- Sección E: **DEBATES Y PROPUESTAS SOBRE LA GESTIÓN DE LAS AP**. Sintetiza los debates y propuestas sobre la gestión de las AP, en base a las opiniones de los propios habitantes de la Patagonia chilena.

10. Glosario de siglas.

AG: Asociación Gremial

AP: Área Protegida

AMCP-MU: Área Marina Costera Protegida de Múltiples Usos

CONAF: Corporación Nacional Forestal

CORFO: Corporación de Fomento de la Producción

COSOC: Consejos de la Sociedad Civil

ECMPO: Espacio Costero Marinos de Pueblos Originarios

FNDR: Fondo Nacional de Desarrollo Regional

FONDEMA: Fondo de Desarrollo de Magallanes

GORE: Gobierno Regional

MMA: Ministerio del Medio Ambiente

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONG: Organización No Gubernamental

PER: Programa Estratégico Regional

PLADECO: Plan de Desarrollo Comunal

PN: Parque Nacional

RN: Reserva Nacional

SERNATUR: Servicio Nacional de Turismo

SN: Santuario de la Naturaleza

SNASPE: Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado

WCS: Wildlife Conservation Society

WWF: Wildlife Fund for Nature

ZOIT: Zonas de Interés Turístico

SECCIÓN A: AP Y CONTEXTO SOCIAL ACTUAL

[Línea de Base Social, Secciones VIII.1, VIII.2 y IX.1. Las referencias a secciones específicas se indican en el texto]. ***Esta sección sintetiza los principales resultados cualitativos (117 entrevistas y otros registros) sobre el contexto social en que se desenvuelve la relación de los habitantes de la Patagonia chilena con las AP y la conservación, en diálogo con los resultados cuantitativos.***

A.1. RESULTADOS CUALITATIVOS: Nuevo contexto social en torno a las AP y la conservación

A.1.1. **Cambio de visión sobre las AP.** De acuerdo a las entrevistas realizadas, en las últimas décadas se ha transitado en la Patagonia chilena desde una visión donde las AP eran consideradas como *una actividad exógena que frenaba el desarrollo* –por restar tierras a los usos productivos– hacia una nueva visión, cada vez más extendida, donde las AP son aceptadas como un *uso legítimo del territorio*. La mayor apreciación social de las AP se confirma con los resultados cuantitativos, los que registran altos niveles de familiaridad, visitación y valoración de las AP (ver Sección VI).

A.1.2. **Aceptación social de las AP, visitación y turismo.** Los entrevistados asocian la creciente aceptación de las AP con el aumento de su visitación turística y, derivado de ello, con la expectativa de que las AP generen beneficios económicos locales a través del turismo. Estas expectativas se alimentan, a su vez, de la trayectoria que el turismo ha tenido en algunas localidades de la Patagonia chilena, donde tal actividad ha llegado a ser una principal.

- A.1.3. **La promesa de beneficios locales.** La generación de beneficios económicos locales a través del turismo constituye *una promesa que ha llegado de la mano de las AP*, de forma explícita o implícita. Así lo confirman los hallazgos cuantitativos (ver Secciones VI.4.A y VI.4.B). Para un segmento importante de los entrevistados locales, su respaldo a las AP está condicionado a que dicha promesa se cumpla y el turismo sea una fuente de ingresos locales. Ello a pesar de que, como muestra la encuesta, la participación de los habitantes de la Patagonia chilena en el mercado laboral turístico es baja e inestable (ver Sección VI.4.C).
- A.1.4 **Promesa de beneficios locales y contexto social.** La promesa de que las AP serán una fuente de beneficios económicos locales a través del turismo tiene un peso relativo mayor en el caso de comunidades rurales con necesidades apremiantes, como muchas de las que se distribuyen a lo largo de la Patagonia chilena.
- A.1.5. **Aceptación social de las AP y programas de vinculación.** La mayor aceptación de las AP no se debe solo a las expectativas de los beneficios económicos que puedan generar. Tal aceptación también es resultado de experiencias exitosas de vinculación de las AP con su entorno. Un caso icónico es el PN Pumalín, Región de Los Lagos, donde la relación con la comunidad evolucionó desde un amplio rechazo a una mayoritaria adhesión. Ello ha sido resultado de un programa de “puertas abiertas” que permitió a los vecinos conocer el AP y experimentar en primera persona su filosofía de conservación (ver Chaitén, Sección VIII.2.3).
- A.1.6. **Aceptación social de las AP y conflictos.** La mayor aceptación de las AP no ha impedido que en ciertos territorios surjan conflictos en torno a ellas. A diferencia de lo ocurrido hace algunas décadas, estos conflictos hoy se centran, no en la conservación en sí, sino en *cómo se hace conservación*. Entre los factores detonantes de tales conflictos suelen estar las expectativas insatisfechas de *participación* en decisiones sobre las AP que afectan a los habitantes (p.ej. creación o ampliación de AP, infraestructura de uso público, protección del patrimonio). Otros conflictos giran en torno a los beneficios económicos que las AP generan localmente y a la forma en que se distribuyen.

A.2 RESULTADOS CUALITATIVOS: Crisis de actividades productivas tradicionales

- A.2.1. **AP y crisis de actividades productivas tradicionales.** Un elemento relevante del contexto social de la Patagonia chilena, que incide en el respaldo hacia las AP, es la percepción de crisis que afecta a las actividades productivas tradicionales, tales como la pesca y la ganadería. A pesar de que estas actividades siguen siendo consideradas entre las principales, según confirman los resultados de la encuesta (ver Sección VI.4.A), muchos habitantes hoy comienzan a buscar nuevas oportunidades, tales como la promesa del turismo asociado a las AP y la conservación, ya descrita.
- A.2.2. **Crisis de la ganadería.** En las Regiones de Aysén y Magallanes los entrevistados refieren que la ganadería (principalmente ovina) atraviesa una fase de baja productividad y precarización del empleo. En la Región de Aysén una parte importante de la ganadería es hoy de subsistencia, mientras que en la Región de Magallanes su crecimiento está estancado.
- A.2.3 **Crisis de ganadería y conservación.** La crisis de la ganadería interactúa de distintos modos con las AP y la conservación. Muchos propietarios rurales miran hoy hacia el turismo como fuente de ingresos complementaria. Por otra parte, la compra de tierras con fines de conservación y/o turismo se extiende a través de la Patagonia chilena, en muchos casos impulsada por grandes inversionistas (p.ej. Andrónico Luksic en zonas de Cochrane, Caleta Tortel y Villa

O'Higgins, Región de Aysén). Ello es vivido por las familias rurales como una fuerte presión para vender sus terrenos y emigrar (ver Cochrane, Sección VIII.2.14).

A.2.4. **Crisis de la pesca artesanal.** La crisis de la pesca artesanal es destacada por los entrevistados de las Regiones de Los Lagos y Aysén. En estas dos regiones más de la mitad de los encuestados coincide que el estado ambiental del mar ha empeorado en los últimos 5 años, contrastando con el 33% de los encuestados de la Región de Magallanes que opina igual (ver Sección VI.3.C). Muchos habitantes costeros viven hoy las consecuencias de esta situación, entre cuyas causas están, por un lado, la expansión de la pesca industrial y, por otro, la salmonicultura, con sus consiguientes impactos socio-ambientales.

A.2.5. **Crisis de la pesca y conservación.** La crisis de los recursos pesqueros tiene como contrapartida la expansión de la conservación costera, impulsada o protagonizada por comunidades locales, en especial por descendientes de Pueblos Originarios, como se detalla en la sección A.3, siguiente. Otro efecto ha sido el desarrollo del turismo náutico en localidades como Puerto Cisnes, Región de Aysén (ver Puerto Cisnes, Sección VIII.2.8).

A.3. RESULTADOS CUALITATIVOS: Auge de la conservación costera

A.3.1. **Auge de conservación costera.** Una tendencia que sobresale en el relato de los entrevistados es el auge de la conservación costera y marina a lo largo de la Patagonia chilena. Ello ocurre a través de dos figuras legales en que las comunidades locales son protagonistas: los Espacios Costero Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO) y las Áreas Marinas Costeras Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-MU).

A.3.2. **Agotamiento de recursos y conservación.** El auge de la conservación costera responde a otra tendencia que los entrevistados describen para la Patagonia chilena: el rápido agotamiento de los recursos del mar, más agudo mientras se avanza hacia el norte.

A.3.3. **Ausencia del Estado y estrategias locales de conservación.** Los entrevistados también coinciden en la inacción del Estado ante el agotamiento de los recursos. En este escenario, las comunidades costeras han respondido empleando los mecanismos legales a su alcance, tales como los ECMPO y las AMCP-MU. Estos mecanismos se han convertido en fórmulas locales de conservación costera y, a la vez, en estrategias de recuperación de la soberanía local sobre los recursos del mar, frenando el avance de la salmonicultura y otras industrias.

A.3.4. **El caso de los Espacios Costero Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO).** Luego de un período de marcha blanca, los ECMPO se han hecho parte de la gestión pública. Su fundamento está en el reconocimiento jurídico de los usos ancestrales del territorio, al amparo del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Gradualmente, los ECMPO pasaron de ser una herramienta para la reclamación de tales usos ancestrales a ser una figura que combina dicho objetivo con la conservación. *A pesar de que en sí mismos los ECMPO no corresponden a una categoría legal de conservación, alrededor del 95% de las solicitudes se orienta a proteger ecosistemas costeros desde la perspectiva de las comunidades.* En tanto, sólo un 5% de tales solicitudes incluye actividades acuícolas.

A.3.5 **Tiempo de tramitación de los ECMPO.** Los entrevistados coinciden en que entre los mayores obstáculos para la constitución de los ECMPO están los largos plazos de tramitación (más de 6 años, en promedio). Hasta diciembre de 2019 se habían solicitado 60 ECMPO en la

Patagonia norte (Región de Los Lagos y zona norte de la Región de Aysén) y 5 en la Patagonia sur (zona sur de la Región de Aysén y Región de Magallanes). Sólo 4 de ellos habían sido decretados, todos en la Región de Los Lagos.

- A.3.6 **ECMPO Mañihueno-Huinay: un referente en participación.** Los entrevistados destacaron la calidad de los procesos de diálogo como un factor clave de las experiencias de ECMPO más exitosas. Uno de los casos más destacados por los entrevistados es el ECMPO Mañihueno-Huinay, Comuna de Hualaihué, Región de Los Lagos, iniciativa que ha contado con una gobernanza conducida por los actores locales (ver Hornopirén, Sección VIII.2.2).
- A.3.7. **El caso de las Áreas Marino Costeras Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-MU).** Las AMCP-MU son una figura de protección costero-marina bajo la jurisdicción del Ministerio del Medio Ambiente (MMA), entidad que también está a cargo de impulsar su creación en sitios prioritarios. Excepcionalmente, algunas AMCP-MU han surgido por iniciativa de municipios y ONGs (p.ej. AMCP-MU Caleta Tortel, Región de Aysén; ver Caleta Tortel, Sección VIII.2.15).
- A.3.8 **Las AMCP-MU como referentes de planificación participativa.** En el contexto de la Patagonia chilena las AMCP-MU destacan como referentes de procesos de planificación participativa de sus respectivos Planes de Manejo, así como de fórmulas de gobernanza participativa de los espacios costeros. Entre tales procesos destacan la AMCP-MU Pitipalena Añihué (en Puerto Raúl Marín Balmaceda, zona norte de la Región de Aysén) y la AMCP-MU Seno Almirantazgo (al sur de Tierra de Fuego, Región de Magallanes) (ver Puerto Raúl Marín Balmaceda y Tierra del Fuego, Secciones VIII.2.6 y VIII.2.18). En ambos casos, las ONGs WWF y WCS – respectivamente– han tenido un rol clave en el traspaso de metodologías participativas y fortalecer las capacidades locales de gobernanza, junto al MMA.

A.4. RESULTADOS CUALITATIVOS: Expansión de la salmonicultura y tensiones asociadas

- A.4.1. **Expansión de la salmonicultura.** La llegada de la salmonicultura a las Provincias de Llanquihue y Palena y la zona norte de la Región de Aysén ocurrió a partir de la década de 1990, coincidiendo con la crisis de las pesquerías tradicionales. Su llegada a la zona sur de la Región Aysén y a la Región de Magallanes es más reciente, enfrentando en estos territorios diversas barreras para su expansión.
- A.4.2. **Salmonicultura y empleo.** En muchas zonas costeras de Llanquihue, Palena y el norte de la Región Aysén, así como en Puerto Natales –Región de Magallanes–, la salmonicultura es considerada por los entrevistados como una actividad productiva fundamental debido a su relevancia como fuente de empleo. En algunos casos, dicha relevancia incluso supera la de la pesca. Los hallazgos cuantitativos confirman que la salmonicultura es la tercera actividad productiva más importante para los habitantes urbanos de la Región de Los Lagos, en contraste con los encuestados de las Regiones de Aysén y Magallanes que le asignan los últimos lugares de importancia (ver Sección VI.4.A).
- A.4.3. **Crisis de la salmonicultura y decreciente aceptación social.** De acuerdo a las entrevistas realizadas, la gravitación de la salmonicultura en algunas economías domésticas a lo largo de la Patagonia chilena, ha sido la base de una amplia –aunque controvertida– aceptación social. Dicha aceptación estaría declinando junto a la pérdida de relevancia de la salmonicultura como fuente laboral debido a las recientes crisis sanitarias que la afectan.

A.4.4. **Salmonicultura e impactos ambientales.** La decreciente aceptación social de la salmonicultura también se vincula con una mayor conciencia de los habitantes sobre los efectos nocivos de esta actividad en las pesquerías tradicionales y los ecosistemas. En efecto, las entrevistas locales realizadas muestran que la salmonicultura es hoy considerada como una de las actividades más destructiva y contaminantes de los territorios patagónicos.

A.4.5. **Resistencia cultural hacia la salmonicultura.** A diferencia de la ganadería e incluso de la minería –que, independientemente de sus impactos ambientales, es valorada por su aporte histórico al poblamiento– la salmonicultura no goza de buena reputación entre los habitantes de las localidades visitadas. Ello es particularmente cierto en el caso de la Región de Magallanes, donde existe una importante resistencia cultural hacia esta actividad (ver Región de Magallanes, Sección VIII.1.3). Lo anterior se confirma por el bajo 4% de encuestados de dicha región que menciona la salmonicultura como actividad productiva principal (ver Sección VI.4.A). Incluso en Puerto Natales, donde sus habitantes dependen laboralmente de la salmonicultura, ha tomado forma un fuerte movimiento local enfocado en los impactos ambientales de esta actividad (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).

A.5. RESULTADOS CUALITATIVOS: Incertidumbre institucional en la conservación costera

A.5.1. **Responsabilidades de manejo de los recursos.** El auge de la conservación costera y marina ha ido acompañado de incertidumbre institucional respecto de las responsabilidades de manejo asociadas. Esta incertidumbre es destacada por funcionarios públicos vinculados al SNASPE, quienes resaltan la falta de mecanismos para hacer efectiva la protección legal de las aguas interiores de las AP que son parte de dicho sistema. Este vacío en las políticas nacionales se traduce, a su vez, en falta de recursos (p. ej profesionales especializados).

A.5.2. **Diferencias inter-regionales en consolidación de conservación costera.** La consolidación de la conservación costera presente diferencias entre las tres regiones del Área e Estudio. Ello parece estar en parte asociado al avance de la salmonicultura. De acuerdo a los entrevistados, la conservación costera tendría mayor prioridad entre los servicios públicos y organizaciones de las Regiones de Aysén y Magallanes, donde la salmonicultura aún no ha sido completamente incorporada en las identidades productivas de los territorios. Por su parte, la conservación costera tendría menor prioridad en la Región de Los Lagos, donde la presencia de la salmonicultura está más consolidada. Estos datos coinciden con los resultados de la encuesta respecto de las actividades productivas que los habitantes urbanos consideran como las principales de cada región (ver Sección VI.4.A).

A.6. RESULTADOS CUALITATIVOS: La “generación bisagra”

A.6.1. **Una nueva generación en torno a la conservación.** A lo largo de toda la Patagonia chilena está surgiendo una generación de jóvenes, descendientes de los antiguos colonos, que se han acercado a la conservación sin distanciarse de su origen. Se trata de una “*generación bisagra*”, que conecta a los antiguos y actuales habitantes de la Patagonia chilena, la que ha sido clave en contribuir a generar una mayor aceptación social hacia las AP.

A.6.2. **Experiencias que forjaron a la “generación bisagra”.** La cercanía con que la “*generación bisagra*” se relaciona con la conservación se ha forjado a través de experiencias concretas de vinculación con las AP del territorio, así como AP de otras partes del país o del mundo. Tales experiencias incluyen programas de educación ambiental al aire libre, la práctica de deportes

como rafting, escalada o trekking, y viajes que les han permitido conocer otras realidades. Algunas de estas experiencias son parte de programas de vinculación de las AP de la Patagonia chilena con su entorno, promovidos por ONGs o servicios públicos.

A.6.3. **Visión de la “generación bisagra”.** La “generación bisagra” representa más que ninguna otra la noción –extendida a través de la Patagonia chilena– de que los recursos de este territorio son, en primer lugar, de sus propios habitantes, ya sea que descenden de Pueblos Originarios o de colonos que “hicieron patria” en condiciones extremas. A partir de esta visión se asienta una comprensión de la conservación que necesariamente valora e integra los usos y actividades productivas tradicionales.

A.6.4. **Transición generacional en los servicios públicos.** La transición generacional descrita también se expresa en los servicios públicos que trabajan en conservación a lo largo de la Patagonia chilena (p.ej. CONAF, SAG, MMA). Un sello de esta nueva generación de funcionarios es la comprensión de que la conservación de los ecosistemas naturales sólo será exitosa si se trabaja *junto con* los habitantes, respetando su cultura, en vez de imponiendo restricciones o modelos foráneos de relación con la naturaleza.

A.7. RESULTADOS CUALITATIVOS: Visión de desarrollo sustentable

A.7.1. **Visión de sustentabilidad productiva.** El cambio generacional también se expresa en el surgimiento y respaldo social que han ganado en la Patagonia chilena nuevas visiones de desarrollo centradas en actividades productivas ambientalmente sustentables. Así lo confirman los resultados de la encuesta, que muestra que una alta proporción de los habitantes urbanos de la Patagonia chilena se inclinan por evitar actividades que podrían dañar las AP (ver Sección VI.6).

A.7.2. **Origen de la visión de sustentabilidad productiva.** Las visiones de desarrollo sustentable son particularmente visibles en la Región de Aysén, donde han tomado forma en estrecha asociación con el turismo como la actividad productiva que estaría en la base de una economía alternativa. Los orígenes de esta visión se vinculan al trabajo en conservación realizado en distintos lugares de la Patagonia chilena por el filántropo Douglas Tompkins, desde inicios de la década de 1990. Más recientemente, esta visión ha sido enriquecida a partir de procesos de declaración de Zonas de Interés Turístico (ZOIT) en la Región de Aysén, los que se iniciaron el 2003 con la ZOIT Territorio Chelenko, en la Cuenca del Lago General Carrera (ver Territorio Chelenko, Sección VIII.2.11). A partir del 2017 varios otros procesos ZOIT han sido promovidos en la Región de Aysén, con apoyo de SERNATUR y el GORE.

A.7.3 **Conflictos socioambientales y visión de sustentabilidad productiva.** Conflictos socioambientales de gran escala, como el surgido en torno al Proyecto Hidroaysén (2007-2018) han contribuido a consolidar y socializar la visión de un desarrollo alternativo para la Patagonia chilena, en el que co-existen la conservación, el turismo de naturaleza y actividades productivas sustentables y de bajo impacto.

A.7.4. **Núcleo del desarrollo sustentable: “economía alternativa”.** La noción de “*economía alternativa*” es el núcleo de la visión de desarrollo sustentable que hoy circula entre actores del territorio, como la Corporación Chelenko, en la Región de Aysén, o la ONG Conservación Patagónica, con presencia en toda la Patagonia chilena. Esta noción apunta a una economía

territorial enfocada en el bienestar de los habitantes y que promueve usos no extractivos, con énfasis en el turismo de naturaleza (ver Territorio Chelenko, Sección VIII.2.11).

- A.7.5. **Matices de la “economía alternativa”**. Entre quienes promueven la “*economía alternativa*” existen matices. La vertiente más “social” considera que actividades tradicionales tales como la ganadería e incluso la pequeña minería, deben tener un lugar siempre que cumplan con parámetros que minimicen sus impactos ambientales.
- A.7.6. **Turismo socialmente inclusivo**. Un segmento de quienes promueven la “*economía alternativa*” –principalmente algunas ONGs de conservación– se inclina por un turismo con un alto estándar ambiental, el que supone precios más altos y visitantes más exclusivos. Todo ello a fin de reducir la presión sobre los ecosistemas. En contraste, actores locales como la Corporación Chelenko conciben el turismo como una actividad que debe ser social y culturalmente inclusiva y no elitista, sumando a los habitantes en un proceso gradual de mejoramiento de sus prácticas ambientales (ver Territorio Chelenko, Sección VIII.2.11).

SECCIÓN B: AP E IDENTIDADES TERRITORIALES

[Documento Línea Base Social, Secciones VI.1, VI.4, VIII.2 y IX.1. Las referencias a secciones específicas se indican en el texto]. ***Esta sección sintetiza los principales resultados cuantitativos (encuesta en los 6 principales centros urbanos) y cualitativos (117 entrevistas y otros registros) sobre identidades territoriales en la Patagonia chilena y su interacción con las AP.***

B.1. RESULTADOS CUANTITATIVOS: Familiaridad, adhesión y contenidos de identidad patagónica

- B.1.1. **Familiaridad con el término “Patagonia chilena”**. En promedio, para el 70% de los habitantes de los 6 principales centros urbanos del Área de Estudio (en adelante, habitantes urbanos), el término “Patagonia chilena” les resulta familiar o muy familiar. Por región, los resultados son: Región de Los Lagos: 57%; Región de Aysén: 88%; y Región de Magallanes: 83% (ver Sección VI.1.A).
- B.1.2. **Importancia de la naturaleza en los imaginarios urbanos sobre la Patagonia chilena**. Los habitantes urbanos de la Patagonia chilena seleccionaron imágenes vinculadas a ganadería, turismo, naturaleza y AP como las más asociadas a dicho territorio: ovejas (85%), turismo (83%), ríos (81%), glaciares (81%) y Parques Nacionales. Al comparar las tres regiones, las principales diferencias se obtuvieron en las imágenes referidas a represas, salmones y turismo. En cuanto a las represas, el 59% de los encuestados de la Región de Los Lagos las considera muy asociadas o algo asociadas con la Patagonia chilena. Este porcentaje disminuye a un 42% y 34%, respectivamente, para las Regiones de Aysén y Magallanes. En relación a la salmonicultura, el nivel de asociación más alto se da en los encuestados de la Región de Aysén, el 70% de los cuales considera a los salmones como muy asociados a la Patagonia chilena. Este porcentaje disminuye a 59% entre los encuestados de la Región de Los Lagos y a 50% entre los encuestados de la Región de Magallanes (ver Sección VI.1.B).
- B.1.3. **Adhesión a identidad patagónica**. La adhesión a la identidad territorial patagónica es más marcada en las Regiones de Aysén y Magallanes, donde el 99% y 96%, respectivamente, se considera “habitante de la Patagonia chilena”. En contraste, el 46% de los encuestados de la Región de Los Lagos se autoreconoce de esta forma (ver Sección VI.1.C).

B.1.4. Contenidos de identidad patagónica. Los encuestados seleccionaron los siguientes conceptos como los más asociados a su condición de habitantes de la Patagonia chilena: “naturaleza”, “tranquilidad”, “aislamiento”, “hacer patria”, “orgullo” y “sacrificio”. El concepto “naturaleza” fue el más que más preferencias obtuvo, seleccionado en el primer lugar por los encuestados de las Regiones de Los Lagos y de Aysén, con un 73% en ambos casos, y en el segundo lugar en la Región de Magallanes, con un 59% (ver Sección VI.1.C).

B.2. RESULTADOS CUALITATIVOS: Principales contenidos y matices de la identidad patagónica

B.2.1. Colonización y explotación de la naturaleza. En consistencia con los resultados cuantitativos, a través de toda la Patagonia chilena sus habitantes mantienen una fuerte conexión con la historia de colonización del territorio. Ello se expresa en un fuerte reconocimiento hacia los primeros colonos y las actividades productivas que los sustentaron. Tales actividades se desarrollaron –y siguen desarrollándose– en contextos de sobrevivencia, donde los ecosistemas naturales son explotados a veces intensivamente.

B.2.2 Ganadería e identidad patagónica. A pesar de la crisis que la afecta, la ganadería ovina sigue siendo reconocida como una de las principales actividades productivas en la Patagonia chilena, como lo confirman los resultados de la encuesta (ver Sección VI.4.A). Dicha actividad es vista como la base de las formas de vida e identidades de sus habitantes, en especial en las Regiones de Aysén y Magallanes. Ello es relevante en la medida que las prácticas ganaderas tradicionales son incompatibles con la conservación.

B.2.3. Salmonicultura e identidades territoriales. Por su importancia como fuente de empleo la salmonicultura ha permeando las identidades territoriales de las localidades donde se ha consolidado, al punto de ser reconocida entre las principales actividades productivas junto a la pesca, la ganadería o el turismo, como ocurre en la Región de Los Lagos (ver Sección VI.4.A). Ello a pesar de las resistencias culturales y controversias ambientales que la afectan.

B.2.4. Salmonicultura y tensiones identitarias. La integración de la salmonicultura a las identidades territoriales de la Patagonia chilena es más bien parcial e instrumental, estando más consolidada –aunque no exenta de tensiones– en la Región de Los Lagos. Así lo confirma la encuesta, donde los habitantes urbanos de dicha región consideran a la salmonicultura como una actividad principal, en contraste con las Regiones de Aysén y Magallanes (ver Sección VI.4.A). Consistente con ello, las entrevistas muestran que en la zona sur de la Región de Aysén y la Región de Magallanes la salmonicultura es vista como una actividad exógena, ajena a las identidades territoriales, a pesar de su peso económico.

B.2.5. Identidad y comunidades costeras. En años recientes las comunidades costeras y canoeras que conforman los Pueblos Originarios de la Patagonia chilena han iniciado diversos procesos de recuperación cultural. A la vez, han comenzado a ser crecientemente reconocidos por las comunidades locales, junto con sus formas de vida ancestrales.

B.3. RESULTADOS CUALITATIVOS: Identidades patagónicas y conservación

B.3.1. Visión productiva de la naturaleza y conservación en habitantes rurales. Conectada a sus identidades tradicionales, los habitantes de localidades rurales de la Patagonia chilena mantienen una visión más bien productiva del territorio y la naturaleza. Ello contrasta con las

identidades de los habitantes urbanos, fuertemente asociada a elementos naturales del territorio, según muestra la encuesta (ver Sección VI.1.B).

B.3.2 Visión productiva del territorio y expectativas de beneficios de las AP. La visión productiva del territorio que predomina entre los habitantes rurales no contradice su creciente apoyo a las AP y la conservación. Más bien, tal visión se traduce en una demanda cada vez más explícita para que las AP generen beneficios económicos locales. Dicha demanda es particularmente visible en lugares como Puerto Puyuhuapi, Puerto Cisnes o Puerto Río Tranquilo, en la Región de Aysén, así como en Puerto Natales, en la Región de Magallanes. En todos estos casos el nivel de visitación a las AP cercanas es particularmente alto, por lo que la expectativa de beneficios económicos generados por las AP tiene un sustento real.

B.3.3 Pueblos originarios y conservación. Las identidades de los Pueblos Originarios de la Patagonia chilena están desempeñando un papel clave en las estrategias de conservación de los espacios costeros y marinos. Estos procesos de recuperación cultural están incidiendo en políticas públicas y también se expresan en la agenda de conservación, por ejemplo, en la oleada de iniciativas de conservación costera protagonizada por actores locales.

B.3.4 Identidades territoriales emergentes. Nuevas identidades relacionadas con las AP y la conservación están emergiendo a través de la Patagonia chilena. Una primera corresponde al sentido de pertenencia que comienza a desarrollarse en relación a ciertas AP por parte de comunidades vecinas. Sobresalen los casos del PN Pumalín, Región de Los Lagos, y del PN Queulat, Región de Aysén, AP que los habitantes vecinos llaman “nuestro parque” (ver Chaitén, Puyuhuapi y Puerto Cisnes en Secciones VIII.2.3 y VIII.7 y VIII.2.8).

B.4. RESULTADOS CUALITATIVOS: Conflictos en torno a la conservación

B.4.1. Conservación como amenaza a identidades tradicionales. A pesar de su creciente aceptación social, muchos habitantes de la Patagonia chilena cuyas formas de vida se vinculan a usos productivos tradicionales, perciben la conservación como una actividad amenazante. En especial cuando tales formas de vida y actividades productivas son descritas como “destructivas de la naturaleza” por parte de quienes trabajan en las AP o las apoyan. Desde esta perspectiva, la conservación es vista como un uso del territorio que no respeta las identidades locales, sino que las enjuicia y cuestiona, inferiorizándolas.

B.4.2 Identidades tradicionales, AP y conflictos. Muchos conflictos en torno a las AP de la Patagonia chilena giran en torno a tensiones identitarias. Entre ellos destaca el caso del PN Patagonia, Región de Aysén, donde los habitantes de Cochrane y alrededores critican de modo transversal que en esta AP se haya destruido parte importante del patrimonio histórico del Valle Chacabuco. A través de este valle se inició la colonización de la Cuenca del Río Baker y toda la zona sur de la Región de Aysén (ver Cochrane, Sección VIII.2.14).

B.4.3 Conservación y exclusión local. Otra gran fuente de tensiones en torno a la conservación en la Patagonia chilena es la percepción de los habitantes locales de ser “excluidos” de los beneficios económicos generados por las AP. Así ocurre, por ejemplo, en Puerto Natales, Región de Magallanes, donde existe un bajo nivel de identificación con el PN Torres del Paine. A pesar de un alto grado de conocimiento y visitación de esta AP por la población local, parte importante de los habitantes la ven con distancia, como algo ajeno y que no los beneficia, sino que está destinado a los turistas (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).

B.4.4 **¿Quién resuelve la demanda por beneficios locales?** Otra fuente de tensión es la falta de un interlocutor a quien dirigir su demanda por mayores beneficios económicos locales de las AP, por parte de los habitantes locales. A falta de un interlocutor más apropiado, los habitantes de localidades vecinas a las AP dirigen dicha demanda a CONAF, el organismo a cargo de administrar el SNASPE. Sin embargo, ello excede las atribuciones de CONAF, que carece de competencias legales en la planificación turística de los territorios. La falta de respuestas satisfactorias que resulta de este vacío institucional lleva a los actores locales a concluir que para CONAF –y para el Estado en general– la conservación tiene mayor prioridad que el desarrollo local y el bienestar de la población vecina a las AP.

B.4.5. **Tiempo de asentamiento y conflictividad.** Pareciera ser que las AP creadas antes que la población se asentara en un territorio, o establecidas en zonas inaccesibles, presentan menos conflictos con las comunidades vecinas que aquellas creadas sobre tierras con usos productivos. Este último es el caso, por ejemplo, de los PN Villa Cerro Castillo y Patagonia, Región de Aysén, así como del PN Torres del Paine, Región de Magallanes (ver Villa Cerro Castillo, Cochrane y Puerto Natales en Secciones VIII.2.12, VIII.2.14 y VIII.2.16). El establecimiento de estos PN en tierras históricamente usadas con fines ganaderos, ha causado conflictos con las comunidades vecinas en distintas etapas de su desarrollo.

SECCIÓN C: RELACIÓN DE LAS AP CON SU ENTORNO

[Documento Línea Base Social, Secciones VI.2, VIII.2 y IX.1. Las referencias a secciones específicas se indican en el texto]. ***Esta sección resume los principales hallazgos cuantitativos (encuesta en los 6 principales centros urbanos) y cualitativos (117 entrevistas y otros registros) sobre el conocimiento y visitación de las AP por la población local, así como sobre la vinculación de las AP con su entorno y los espacios de participación en su gestión.***

C.1. RESULTADOS CUANTITATIVOS: Conocimiento, visitación y valoración de las AP

C.1.1. **Familiaridad con el término “Área Protegida”.** La familiaridad con el término *Área Protegida* por parte de los habitantes urbanos de la Patagonia chilena es alta: un 71% de los encuestados está familiarizado o muy familiarizado con dicho término. Comparativamente, los habitantes urbanos de Coyhaique y Puerto Aysén, en la Región de Aysén, son quienes tienen la mayor familiaridad con el concepto *Área Protegida* (82%), seguidos de los habitantes urbanos de La Región de Magallanes (79%) y de la Región de Los Lagos (64%). Las categorías de Áreas Protegidas con los niveles más altos de familiaridad para el conjunto de la muestra son Reserva Nacional (74%), Parque Nacional (73%), Santuario de la Naturaleza (60%) y Parque Marino (56%). Las categorías menos familiares para los encuestados son Área Marina Costera Protegida (45%), Reserva de la Biosfera (39%) y Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (37%) (ver Sección VI.2.A).

C.1.2. **Grado de conocimiento de AP específicas.** Algunas AP sobresalen por los altos niveles de mención espontánea que recibieron de parte del conjunto de los encuestados: PN Torres del Paine (23%), en la Región de Magallanes; PN Vicente Pérez Rosales (18%) y PN Alerce Andino (17%), ambos en la Región de Los Lagos. También destaca el caso de la Región de Aysén, cuyos habitantes urbanos mencionan de forma espontánea cinco AP que les son familiares: PN Queulat (41%), PN Cerro Castillo (31%), PN Laguna San Rafael (28%), SN Capillas de Mármol (24%), RN Coyhaique (16%) y RN Río Simpson (13%) (ver Sección VI.2.B).

C.1.3. Visitación de AP en los últimos 5 años: menciones espontáneas. Al consultar por visitas realizadas en los últimos 5 años, las tres AP que concentran las menciones espontáneas para el conjunto de la muestra son: el PN Torres del Paine (27%), en la Región de Magallanes, y los PN Vicente Pérez Rosales (23%) y Alerce Andino (20%), en la Región de Los Lagos, coincidiendo con las AP más visitadas a nivel nacional. Mucho más atrás se ubican el PN Queulat (6%), el PN Cerro Castillo (5%), el SN Capillas de Mármol (3%) y la RN Coyhaique (3%), en la Región de Aysén, y el MN Cueva del Milodón (3%), la RN Magallanes (3%), y el MN Los Pingüinos (3%), en la Región de Magallanes (ver Sección VI.2.B).

C.1.4. Visitación regional de AP en los últimos 5 años. Los habitantes urbanos de la Región de Aysén mantienen la relación más cercana con las AP: el 23% ha visitado alguna AP con frecuencia en los últimos 5 años, comparado con el 15% de los encuestados de la Región de Los Lagos y el 13% de los de la Región de Magallanes. En la Región de Los Lagos las dos AP que concentran las menciones espontáneas de visitación son el PN Vicente Pérez Rosales (44%) y el PN Alerce Andino (39%). En la Región de Aysén destacan las menciones espontáneas de visitación al PN Queulat (25%), PN Cerro Castillo (21%) y SN Capillas de Mármol (14%). En la Región de Magallanes, las menciones espontáneas de visitación reciente se concentran en el PN Torres del Paine (73%). Le siguen de lejos la RN Magallanes (10%) y el MN Cueva del Milodón (10%) (ver Sección V.2.C).

C.1.5. Niveles de visitación de AP: pregunta cerrada. Al consultar a los encuestados por su visitación a AP incluidas en una lista, se confirma la centralidad del PN Torres del Paine: el 32,8% de todos los encuestados y el 76,2% de los encuestados de la Región de Magallanes lo han visitado alguna vez. Le sigue el PN Cerro Castillo: 23% del total de encuestados, 60% de los encuestados de la Región de Aysén, 33% de los encuestados de Región de Magallanes y 7,3% de los encuestados de Región de Los Lagos, lo ha visitado alguna vez. En todas las regiones existen AP con niveles de visitación cercanos o superiores al 50% de los encuestados. En la Región de Los Lagos un 46,3% ha visitado alguna vez el PN Alerce Andino. En la Región de Aysén cinco AP han sido visitadas alguna vez por más de la mitad de los encuestados: RN Río Simpson (61,8%), RN Coyhaique (61,7%), PN Cerro Castillo (60%), SN Capillas de Mármol (53,6%) y PN Queulat (51,7%). En la Región de Magallanes el PN Torres del Paine ha sido visitado alguna vez por el 76,2% de los encuestados, seguido de la RN Magallanes (43,2%) (ver Sección VI.2.C).

C.2. RESULTADOS CUALITATIVOS: Conocimiento, visitación y valoración de las AP

C.2.1. Conocimiento de las AP por los habitantes locales. El grado de conocimiento de la existencia de AP –terrestres o costeras y marinas– también tiende a ser alto entre los habitantes de las localidades visitadas, confirmando los hallazgos cuantitativos. Sin embargo, tal grado de conocimiento de los habitantes rurales varía a lo largo del territorio.

C.2.2 Factores que inciden en el conocimiento de AP por habitantes rurales. El conocimiento de las AP por la población local tiende a ser mayor cuando: a) las AP han mantenido programas exitosos de vinculación local (p.ej. ex RN Tamango, Región de Aysén, o PN Pumalín, Región de Los Lagos); b) las AP tienen altos niveles de visitación (p.ej. PN Queulat, Región de Aysén; PN Torres del Paine, Región de Magallanes); c) las AP están son próximas a las localidades, aunque no tengan una buena relación (p.ej. PN Villa Cerro Castillo; SN Capillas de Mármol,

Región de Aysén); d) las AP han sido utilizadas históricamente para actividades ganaderas, pesqueras u otras (p.ej. PN Patagonia, PN Isla Magdalena, Región de Aysén).

- C.2.3. **Baja visitación de comunidades.** Que los habitantes locales conozcan la existencia de un AP no significa que la hayan visitado en modalidad turística. Ello ocurre en muchas localidades vecinas a AP donde los entrevistados refieren bajos niveles de visitación turística local (p.ej. PN Hornopirén y localidad de Hornopirén, Región de Los Lagos; PN Queulat y localidades de Puyuhuapi y Puerto Cisnes; PN Cerro Castillo y Villa Cerro Castillo; SN Capillas de Mármol y PN Laguna San Rafael, y localidad de Puerto Río Tranquilo; todas en Región de Aysén).
- C.2.4. **Barreras a la visitación.** La principal causa de la baja visitación turística local a las AP del SNASPE es el cobro de entrada a los vecinos. Si bien los entrevistados dan cuenta de rebajas e incluso exención de cobro para los lugareños, hacer efectivo este beneficio requiere trámites que a veces son engorrosos, generando nuevas barreras de ingreso a las AP. Por ejemplo, en el caso de la ex RN Tamango, Región de Aysén, los entrevistados señalan que la gratuidad anunciada depende de su puntaje en la Ficha de Protección Social y además requiere un trámite en la oficina regional de CONAF (ver Cochrane, Sección VIII.2.14).
- C.2.5. **Parque Pumalín: único caso de ingreso gratuito.** Entre las localidades visitadas la única donde ha existido una tarifa reducida permanente para la comunidad local es el Parque Pumalín, Región de Los Lagos, antes de que fuera traspasada al Estado, el 2019.
- C.2.6. **Programas especiales de visitación local.** En varias AP del SNASPE existen programas especiales de visitación para los habitantes locales. Varias de estas iniciativas involucran actores distintos a CONAF. En el PN Torres del Paine, Región de Magallanes, CONAF y el Municipio de Puerto Natales han implementado programas de visitación para estudiantes, donde el costo de traslado es asumido por los colegios y la entrada al AP es gratuita. Iniciativas similares se han implementado en esta misma AP para la tercera edad y familias locales. En varias AP del SNASPE de la Región de Aysén existen programas de visitación gratuita para vecinos, en su mayoría gestionados por actores privados: Cámara de Turismo de Puerto Cisnes (PN Queulat); AG Concesionarios Hielo Norte (PN Laguna San Rafael); Municipalidad de Cochrane y ONG Conservación Patagónica (PN Patagonia).
- C.2.6. **La mayor visitación no determina pertenencia.** La mayor visitación turística local de las AP del SNASPE no determina una relación cercana o de pertenencia por parte de los habitantes locales. Un caso emblemático es el PN Torres del Paine. Mientras los entrevistados reportan altos niveles de visitación por la población local –datos confirmados por la encuesta–, las entrevistas también dan cuenta de una relación lejana y sin sentido de pertenencia con esta AP por parte de los habitantes de Puerto Natales (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).

C.3. RESULTADOS CUALITATIVOS: Valoración de las AP por la población local

- C.3.1. **Valoración de la conservación en sí.** Para una parte importante de los habitantes de la Patagonia chilena la conservación es hoy considerada como un uso del territorio tan legítimo como los usos productivos tradicionales. Ello se expresa en el aprecio que muchos habitantes locales expresan hacia las AP cercanas, el que va en aumento a través de toda la Patagonia chilena. En muchos casos esta valoración está mediada por el aporte económico de las AP a través del turismo. Sin embargo, un segmento de la población local –conformado principalmente por jóvenes, descendientes de Pueblos Originarios e inmigrantes por estilo de

vida— apoya la conservación en sí, independientemente de su aporte económico. Los resultados cuantitativos muestran que la proporción de habitantes urbanos que se inclina por la protección de la naturaleza aún si ello implica pérdida de empleos, es del 30%, 18% y 17% en las Regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes, respectivamente (ver Sección VI.6).

C.3.2. **La conservación como algo exógeno.** Para otro segmento de la población local, más vinculada a los usos productivos tradicionales, las AP siguen siendo algo lejano, sin valor evidente, que no contribuye directamente a sus vidas. Para estos habitantes las AP son algo “exógeno”, y han sido creadas, no para ellos, sino “para los turistas”.

C.3.3. **Nuevas formas de valoración de las AP: derechos consuetudinarios.** Nuevas formas de valoración de las AP están cobrando fuerza a través de la Patagonia chilena. Una de ellas es la recuperación de los usos ancestrales y la demanda por los derechos consuetudinarios asociados a éstos. Ello se expresa en una oleada de creación de AP costeras, protagonizadas por comunidades locales, las que se encuentran en distintas etapas.

C.3.4. **Nuevas formas de valoración de las AP: actividades al aire libre.** Otra nueva forma de valoración de las AP que se está extendiendo a través de la Patagonia chilena se relaciona con la práctica de actividades de educación ambiental y deportes al aire libre. Este modo de vinculación es particularmente prevalente entre los más jóvenes. Ello incluye a quienes descienden de los primeros colonos y, a la vez, han ido acercándose a la conservación, conformando lo que hemos llamado “la generación bisagra”.

C.4. RESULTADOS CUALITATIVOS: Valoración local de las AP y el papel del turismo

C.4.1. **Turismo como factor de valoración de las AP.** Los entrevistados de toda la Patagonia chilena concuerdan en que la valoración local de las AP es más alta entre quienes trabajan en turismo. A través del contacto directo con turistas y actores de la conservación los operadores locales se han familiarizado con las AP y su importancia para la conservación. Por ello, los entrevistados coinciden en que el turismo es el principal factor que ha inclinado la balanza a favor de la valoración de las AP por los habitantes.

C.4.2. **Turismo, AP y aporte económico a los territorios.** Asociado a lo anterior, a través de la Patagonia chilena está tomando forma y creciendo una demanda local para que las AP aporten efectivamente al desarrollo de los territorios. De este modo, el turismo ha adquirido una importancia no sólo económica sino también política. Tal como la conservación ya no es en sí misma cuestionada —aunque se debate sobre cómo implementarla—, tampoco es suficiente que el turismo crezca. Solo si esta actividad contribuye realmente al desarrollo local, las AP habrán consolidado su legitimidad social.

C.4.3. **Participación en beneficios del turismo: principal debate sobre las AP.** Los principales debates en torno a la conservación en la Patagonia chilena se refieren, justamente, al tipo de turismo que ocurre en los territorios. Específicamente, se demandan mecanismos de gestión de las AP y los destinos turísticos a los que éstas pertenecen, para asegurar la participación local en los beneficios. Los entrevistados temen que operadores exógenos al territorio o grandes cadenas terminen manejando los circuitos locales y excluyendo a los habitantes. Esta tendencia se observa en AP con mayor visitación, como el PN Queulat, el SN Capillas de Mármol y el PN Torres del Paine. La forma en que este debate se resuelva determinará en gran parte el apoyo hacia las AP y la conservación en la Patagonia chilena.

C.5. RESULTADOS CUANTITATIVOS: Vinculación con las AP

- C.5.1. Vínculos de vecindad con las AP.** Al preguntar a los encuestados si además de ser visitantes mantienen otra vinculación con algún AP, el vínculo más mencionado fue el de vecinos: 12% de los encuestados de la Región de Magallanes y 7% de los encuestados de las Regiones de Los Lagos y Aysén. Esta condición se relaciona con la cercanía de varias AP a las zonas urbanas donde se aplicó la encuesta (ver sección VI.5).
- C.5.2. Asociatividad y emprendimientos en torno a AP.** La segunda forma de vinculación más mencionada fue la de operador de turismo en torno a un AP: un 3% del total de la muestra, y un 2%, 5% y 6%, respectivamente, de los encuestados de las Regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes. Finalmente, un 2% del total de encuestados señaló mantener un vínculo como concesionario de un AP, siendo este porcentaje de 1%, 3% y 4%, respectivamente, en las Regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes. Si se suman operadores turísticos y concesionarios, se tiene que un 3%, 8% y 10% de los habitantes urbanos de las Regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes, respectivamente, se vinculan con las AP a través de actividades económicas directas o indirectas (ver Sección VI.5).
- C.5.3. Actividades que podrían dañar a las AP.** Al indagar sobre la posición de los encuestados respecto de actividades económicas que podrían afectar negativamente a las AP, una gran mayoría del total de la muestra (65%) se inclina por su prohibición, siendo esta proporción más alta en la Región de Aysén (70%) (ver Gráfico 54, Anexo 7).

C.6. RESULTADOS CUALITATIVOS: Estrategias y programas de vinculación con las AP

- C.6.1. Vinculación entre AP y habitantes en la agenda pública.** Los actores de la conservación concuerdan en que el cumplimiento de los objetivos de las AP depende en medida importante de una buena relación con los vecinos. Ello sobre todo considerando que la mayoría de las amenazas que afectan a las AP ocurren en su entorno socio-territorial. Sin embargo, los entrevistados también coinciden en que la vinculación entre AP y comunidades no ha sido hasta ahora una prioridad en la agenda pública.
- C.6.2. Tensión generacional en servicios públicos.** Los entrevistados dan cuenta de una tensión generacional sobre los enfoques participativos en la gestión de AP dentro de los organismos públicos. A pesar de apoyar la importancia de que las AP se vinculen con su entorno socio-territorial, los funcionarios públicos más antiguos tendrían mayor dificultad para incorporar estilos más participativos. De allí que la incorporación de enfoques efectivos de vinculación entre AP y comunidades dependa de las capacidades regionales y locales.
- C.6.3. Avances en la vinculación entre las AP y su entorno** Los mayores avances en la vinculación entre AP y su entorno se observan en el ámbito costero y marino, donde también están ocurriendo procesos de planificación y gobernanza participativos. Se observan experiencias igualmente relevantes de vinculación con su entorno en algunas AP privadas. En contraste, las AP del SNASPE están en general más atrasadas. Los entrevistados coinciden que para avanzar hacen falta capacidades, programas y recursos.
- C.6.4. Pumalín y su vinculación con la comunidad local.** Un caso emblemático de vinculación exitosa es el del Parque Pumalín, Región de Los Lagos, un AP privada establecida en los '90 (ver

Chaitén, Sección VIII.2.3). En la década del 2000 se desarrolló un programa de relacionamiento con los vecinos dirigido por su fundador, Douglas Tompkins, quien compartió con la comunidad su proyecto de conservación a través de encuentros –muchos en su propia casa– y visitas guiadas por él o su equipo. Estas experiencias lograron revertir el rechazo y oposición que causó localmente la creación del AP, dando paso a un sentimiento de apropiación del AP y de orgullo local por su existencia que es predominante entre los habitantes de la localidad de Chaitén, muchos de los cual hoy ejercen como “voceros” del valor del Parque Pumalín ante los visitantes y respecto de la importancia de protegerlo.

C.6.5. Pumalín y El Amarillo: programa de embellecimiento. En la localidad de El Amarillo –punto de acceso al Parque Pumalín– Tompkins impulsó un programa de embellecimiento de las viviendas (ver El Amarillo, Sección VIII.2.4). Así, la estética del Parque Pumalín –única en la Patagonia chilena– fue trasladada al pueblo con la colaboración de los propios vecinos. Esta relación de colaboración sentó las bases para una apropiación identitaria del AP por los habitantes de El Amarillo, fenómeno conocido como “orgullo local” (local pride, en inglés).

C.6.6. Ex RN Tamango como ejemplo de vinculación con la comunidad. Otro caso a destacar es el de la ex RN Tamango, Región de Aysén, actualmente parte del PN Patagonia. En esta AP se desarrolló durante décadas una vinculación inusualmente cercana con los habitantes de Cochrane (ver Cochrane, Sección VIII.2.14). A través de programas educativos, el equipo local de CONAF logró que la comunidad conociera el AP y sus valores de conservación. Una de las iniciativas implementadas por CONAF es la hoy famosa Ruta del Huemul, actualmente organizada por la Municipalidad de Cochrane y la ONG Conservación Patagónica. El resultado de estas medidas son altos niveles de conocimiento y apropiación local del AP.

C.6.7. Otros modelos de vinculación exitosa: turismo científico de base comunitaria. Entre las nuevas formas de relación entre AP y habitantes locales destacan iniciativas pioneras de turismo científico de base comunitaria, como la impulsada por la Agrupación de Turismo Náutico y Observación de Cetáceos de Puerto Cisnes, en la Región de Aysén (ver Puerto Cisnes, Sección VIII.2.8). Esta organización promueve un turismo responsable basado en protocolos de avistamiento que son definidos en conjunto con las autoridades y para cuya aplicación se capacita a los operadores locales.

C.7. RESULTADOS CUALITATIVOS: Instancias de participación en la gestión de las AP

C.7.1. Expectativas de participación de las comunidades. Mientras el Estado avanza en políticas públicas y desarrollo de capacidades para una gestión más participativa de las AP, las comunidades se tornan cada vez más exigentes en sus expectativas de involucramiento. Con ello, crece la brecha entre las instancias de participación disponibles y las demandas locales.

C.7.2. Consejos Consultivos del SNASPE: un mecanismo insuficiente. A lo largo de la Patagonia chilena se han establecido Consejos Consultivos en varias AP del SNASPE. Los actores que han participado concluyen que, en general, no han sido espacios efectivos de vinculación con las comunidades. Una de las causas es, precisamente, su carácter consultivo, sin capacidad de incidir en decisiones sobre la gestión de las AP. Otra limitante es que sus integrantes son nombrados por CONAF, sin criterios claros de representatividad. Además, predominan actores relacionados al turismo, con intereses económicos sobre las AP. Otro obstáculo es la falta de claridad sobre la función de los Consejos Consultivos, a lo que se suman problemas logísticos por la dispersión de los habitantes y la lejanía entre localidades.

- C.7.3. **Ejemplos de Consejos Consultivos exitosos.** El Consejo Consultivo de la ex RN Tamango, en la Región de Aysén, destaca por su buen funcionamiento y permanencia, y el grado de satisfacción de sus integrantes. Entre las claves de este éxito destaca la presencia de actores comprometidos con el desarrollo de Cochrane (ver Cochrane, Sección VIII.2.14). El equipo de CONAF, por su parte, ha asumido la conducción del Consejo Consultivo como una labor prioritaria, haciendo partícipes a sus integrantes de la gestión del AP y diseñando con ellos actividades para acercarla a la comunidad. Cabe destacar que en este Consejo Consultivo se puso en práctica una experiencia de presupuesto participativo que contribuyó a consolidar su exitosa gestión, aunque ha sido suspendida por el nivel central de CONAF.
- C.7.4. **Reforma a mecanismos de participación del SNASPE.** CONAF se encuentra actualizando los Consejos Consultivos del SNASPE para ajustar su funcionamiento a la Ley 20.500, sobre participación en la gestión de los organismos del Estado. Esta actualización supone más transparencia y representatividad en la elección de sus integrantes, de manera similar a los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) donde los propios actores se organizan para elegir a sus representantes. También se busca evitar que participen personas con conflictos de interés con las AP (p.ej. operadores de turismo). Además, este mecanismo de participación podrá adaptarse a las distintas realidades, por ejemplo, un AP podrá contar con varios Consejos Consultivos, lo que facilitará su relación con las localidades de su entorno.

C.8. RESULTADOS CUALITATIVOS: Instancias de participación, planificación y gobernanza de AP

- C.8.1. **Planificación y gobernanza participativas: el caso de las AMCP-MU.** Las experiencias que hoy son un referente en materia de participación a lo largo de la Patagonia chilena están ocurriendo en su gran mayoría en el contexto de la conservación costera. En el caso de las AMCP-MU a cargo del MMA, la elaboración de los respectivos Planes de Manejo se ha realizado por medio de procesos participativos con el apoyo de ONGs como WWF y WCS. WWF ha sido la entidad responsable de conducir la planificación participativa de la AMCP-MU Pitipalena Añihué, en la localidad de Raúl Marín Balmaceda, Región de Aysén (ver Raúl Marín Balmaceda, Sección VIII.2.6). Esta experiencia sobresale por la apropiación del AP lograda localmente, por la amplitud del proceso participativo y por el modelo de gobernanza participativa establecido. Este modelo se traduce hoy en una Fundación con amplia representatividad local, a la que le corresponde co-administrar el AMCP-MU. En la Región de Magallanes, el AMCP-MU Francisco Coloane fue la primera en contar con un Plan de Manejo aprobado (ver Región de Magallanes, Sección VIII.1.3). El respectivo proceso participativo estuvo a cargo del MMA y WCS, los que lideran el diseño participativo para la gobernanza de esta AP en base a un comité con 35 integrantes a cargo de diseñar, implementar y monitorear las medidas de gestión. El AMCP-MU Seno Almirantazgo en Tierra del Fuego, Región de Magallanes, también destaca la planificación participativa llevada a cabo por el MMA y WCS (ver Tierra del Fuego, Sección VIII.2.18). En este caso, las resistencias iniciales de los pescadores artesanales lograron ser superadas al incluirse pesquerías clave dentro de las actividades permitidas en el área de manejo costera.
- C.8.2. **Planificación y gobernanza participativa: el caso de las ECMPO.** Los ECMPO han sido un espacio privilegiado de articulación de diversos actores vinculados a la conservación costera, bajo el alero de organizaciones de los Pueblos Originarios (PPOO). Un caso donde la convocatoria ha sido especialmente amplia es de la ECMPO en proceso de solicitud en la zona de Chaitén (ver Chaitén, Sección VIII.2.3). A su vez, la ECMPO Mañihuenco-Huinay, Comuna de Hualaihué, Provincia de Palena, Región de Los Lagos, es ampliamente considerada –desde

las autoridades hasta representantes de la salmonicultura–, como un referente de diálogo y participación (ver Hornopirén, Sección VIII.2.2). En este caso, los PPOO, pescadores y algueros convocaron a los actores productivos a una mesa de diálogo. El proceso fue exitoso, lográndose acuerdos que condujeron a aprobar la ECMPO.

C.8.3. Otros modelos de vinculación exitosa: caso del valle de Cochamó. A lo largo de la Patagonia chilena están ocurriendo experiencias novedosas de gobernanza participativa en torno a la conservación. Este es el caso, por ejemplo, de la gobernanza comunitaria para el uso público del Valle de Cochamó, en la Región de Los Lagos, creado en respuesta a la crisis de sobrevisitación que afectó a esta zona hace algunos años (ver Cochamó, Sección VIII.2.1). Esta experiencia tuvo como antecedente un intento de ampliar el PN Vicente Pérez Rosales para proteger parte del Valle de Cochamó, impulsado por una ONG local sin consulta a los lugareños. La crisis resultante dio inicio a procesos participativos e inclusivos que hoy son la base de una gobernanza territorial del turismo en la zona. Una de sus expresiones es un sistema de reservas para los turistas que visitan el Valle de Cochamó, gestionado comunitariamente. Gracias a este sistema se ha logrado detener la sobre-visitación en la zona y reducir los impactos del turismo.

SECCIÓN D: CONTRIBUCIÓN DE LAS AP AL DESARROLLO

[Línea de Base Social, Secciones VI.3, VI.4 y VIII.2. Las referencias a secciones específicas se indican en el texto]. ***Esta sección resume los principales hallazgos cuantitativos (encuesta en los 6 principales centros urbanos) y cualitativos (117 entrevistas y otros registros) sobre el valor económico que la población le reconoce a las AP y su contribución real y potencial al desarrollo de los territorios.***

D.1. RESULTADOS CUANTITATIVOS: Importancia económica de las AP y el turismo de naturaleza

D.1.1. Turismo como actividad productiva principal. Un hallazgo cuantitativo sobresaliente es que los habitantes urbanos de las Regiones de Aysén y de Magallanes consideran que el turismo es la “actividad productiva más importante para el desarrollo socioeconómico de su región” (51% y 60% de las menciones espontáneas totales, respectivamente). En ambas regiones, la ganadería es a su vez considerada como la segunda actividad más importante (44% y 53% de las menciones totales, respectivamente). En el caso de la Región de Los Lagos, el turismo recibió el 29% de las menciones totales, ocupando el segundo lugar, después de la pesca (41%) y antes de la salmonicultura (27%) (ver Sección VI.4.A).

D.1.2. Participación en mercado laboral asociado al turismo de naturaleza. A pesar de la alta valoración dada al turismo de naturaleza, el porcentaje de encuestados que se ha desempeñado en esta actividad en los últimos 5 años es bajo: 16% del total de la muestra, 16% en la Región de Los Lagos, 20% en la Región de Aysén y 15% en la Región de Magallanes. Quienes han trabajado en este rubro lo han hecho, en su mayoría, de forma temporal: sólo el 2% del total de encuestados ha tenido un empleo permanente en el rubro del turismo de naturaleza, lo mismo que el 1% de los encuestados de la Región de Los Lagos, el 4% de la Región de Aysén y el 3% de la Región de Magallanes (ver Sección IV.4.C).

D.1.3. Aporte de las AP al desarrollo socioeconómico regional. Más de la mitad de todos los encuestados considera que las AP contribuyen “bastante” (25%) o “mucho” (28%) al desarrollo socioeconómico de sus regiones. En tanto, un cuarto de los encuestados (26%)

estima que las AP “contribuyen algo” al desarrollo. Los encuestados de la Región de Los Lagos son quienes en mayor proporción escogen la opción las AP “no contribuyen”: 3%, versus 1% de las Regiones de Aysén y Magallanes, respectivamente. A su vez, los encuestados de la Región de Los Lagos son los que en menor proporción escogen la opción las AP “contribuyen mucho”: 23% versus 37% y 31% de las Regiones de Aysén y Magallanes, respectivamente. En suma, los encuestados de la Región de Aysén son quienes más reconocen el aporte de las AP al desarrollo, mientras los encuestados de la Región de Los Lagos son quienes menos reconocen tal contribución (ver Sección VI.4.B).

D.1.4. Aporte del turismo de naturaleza al desarrollo socioeconómico. Respecto al aporte del turismo de naturaleza al desarrollo socioeconómico, se observa una tendencia homogénea en las tres regiones. No obstante, los encuestados de la Región de Magallanes son quienes más se inclinan por una alta valoración de dicha contribución económica: 64%, versus 52% y 59% de las Regiones de Los Lagos y Aysén, respectivamente (ver Sección VI.4.B).

D.2. RESULTADOS CUALITATIVOS: Importancia del turismo de naturaleza en economías locales

D.2.1. Importancia real y proyectada del turismo. Como muestran los resultados cuantitativos, a través de toda la Patagonia chilena el turismo es hoy considerado como una actividad prioritaria, mientras la participación de los habitantes en el mercado laboral turístico es baja (16%, en su mayoría empleo temporal). De ello se desprende que, salvo unos pocos lugares donde sus habitantes hoy viven del turismo –p.ej. Puerto Natales y Puerto Río Tranquilo– la prioridad económica dada a esta actividad es, en general, más bien proyectada que real.

D.2.2. Localidades que viven del turismo. A pesar de su creciente importancia, son pocas las localidades que hoy viven del turismo. Una de ellas es Puerto Natales, Región de Magallanes, localidad es emblemática por el gran crecimiento del turismo en las últimas dos décadas. A pesar de ello, los entrevistados coinciden en que sus habitantes no consideran a los empleos turísticos como preferibles o más valiosos que los de otros rubros (p.ej. salmonicultura). Las razones incluyen la temporalidad y la baja calidad de los empleos (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16). Otro caso emblemático es Puerto Río Tranquilo, donde el turismo se ha convertido en una actividad relevante para la economía local, aunque con una alta estacionalidad. Gran parte de los lugareños se vuelcan al turismo en temporada alta y luego vuelven a la ganadería (ver Puerto Río Tranquilo, Sección VIII.2.13).

D.2.3. Localidades con desarrollo turístico incipiente. Muchas localidades que aspiran a tener un mayor desarrollo turístico se encuentran en etapas incipientes, como varias de las ubicadas en la Región de Aysén. Una de ellas es Villa Cerro Castillo, que a pesar de su gran potencial turístico debido a su vecindad al PN Cerro Castillo, cuenta con una oferta muy acotada de servicios y operadores turísticos (ver Villa Cerro Castillo, Sección VIII.2.12). Incluso en lugares como Puerto Cisnes, que cuenta con operadores turísticos que tienen varios años de experiencia, los entrevistados coinciden en que el turismo crece muy lentamente. Por ello, son muy pocos quienes se atreven a volcarse por completo a dicha actividad (ver Puerto Cisnes, Sección VIII.2.8). Un caso similar es el de Chaitén (ver Chaitén, Sección VIII.2.3).

D.3. RESULTADOS CUALITATIVOS: Desafíos para que el turismo contribuya al desarrollo local

D.3.1. Estacionalidad. Entre los principales desafíos del turismo en la Patagonia chilena uno de los más transversales es la incertidumbre asociada a su marcada estacionalidad. Ello es válido

tanto para localidades con turismo incipiente, como Puerto Cisnes o Cochrane, en la Región de Aysén, así como para otras que son parte de destinos consolidados, como Puerto Natales, Región de Magallanes (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16). La estacionalidad inhibe a muchos habitantes a invertir en negocios turísticos debido a los riesgos asociados.

D.3.2. **Inestabilidad de los empleos turísticos.** La inestabilidad de los empleos turísticos a lo largo de la Patagonia chilena es visible tanto en localidades donde el turismo es una actividad consolidada como en aquellas donde aún es incipiente. Los entrevistados coinciden en que ello representa un gran desincentivo, sobre todo para los más jóvenes, que no están interesados en dedicarse a una actividad que no les permite proyectarse económicamente.

D.3.3. **Calidad de los servicios.** Otro desafío en que coinciden habitantes y funcionarios públicos, es la necesidad de mejorar la calidad de los servicios ofrecidos por operadores locales, que en su mayoría han surgido de forma espontánea. Entre los entrevistados existe conciencia de que lograr tal mejoría de calidad es fundamental para evitar que las oportunidades de negocios turísticos a nivel local sean colonizadas por operadores foráneos.

D.4. RESULTADOS CUALITATIVOS: Impactos locales del turismo

D.4.1. **Efectos sociales adversos.** En muchas localidades de la Patagonia chilena el auge del turismo ha traído impactos sociales no deseados. Un ejemplo es Puerto Río Tranquilo, Región de Aysén, donde el turismo ha crecido de modo explosivo y no planificado. Ello ha traído un aumento también explosivo de los ingresos, junto a cambios en el ritmo de vida, pérdida de vínculos sociales, aumento del costo de vida (viviendas, alimentos y servicios) y exposición a conductas riesgosas como el consumo de drogas, sobre todo para los más jóvenes (ver Puerto Río Tranquilo, Sección VIII.2.13). De acuerdo a los entrevistados, situaciones similares están ocurriendo en otras localidades de la Patagonia chilena, como Futaleufú o Puerto Natales.

D.4.2. **Colapso de servicios básicos.** Otro efecto del crecimiento no planificado del turismo también se observa en Puerto Río Tranquilo, Región de Aysén: el colapso de servicios básicos como el agua potable y el tratamiento de aguas servidas, producto del aumento explosivo de visitantes en temporada alta. Ello afecta la calidad de vida de la población, exponiendo a habitantes y visitantes a posibles riesgos sanitarios (ver Puerto Río Tranquilo, Sección VIII.2.13). Algo similar ocurrió durante el 2016 en el PN Torres del Paine, Región de Magallanes, donde colapsó el sistema sanitario por sobre-visitación, obligando a la completa reestructuración del sistema de ingreso al AP (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).

D.4.3. **Segregación social.** Otro efecto adverso de la actividad turística es la segregación social que afecta en particular a destinos consolidados, como Puerto Natales, Región de Magallanes (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16). Los entrevistados señalan que los habitantes de Puerto Natales –localidad emblemática por su desarrollo turístico asociado al PN Torres del Paine– se consideran excluidos de los beneficios del turismo, que se concentrarían en operadores afuerinos, cadenas hoteleras o grandes empresarios. Producto de ello, se estaría desarrollando un caso de ‘turismofobia’. Es decir, de rechazo al turismo por los lugareños.

D.4.5. **Segregación del empleo turístico.** Una expresión concreta de la segregación social asociada al turismo es la alta segmentación del empleo turístico. Ello estaría ocurriendo, por ejemplo, en Puerto Natales, Región de Magallanes, donde los habitantes locales solo pueden aspirar a ser obreros de las empresas hoteleras y de servicios turísticos, mientras los puestos mejor remunerados están reservados para afuerinos más calificados. Por ello, para los habitantes

de Puerto Natales es difícil ver el turismo como una actividad que favorece el desarrollo local. Más bien, su disyuntiva consiste en ser obreros temporales del turismo o ser obreros permanentes en rubros como la salmonicultura (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).

SECCIÓN E: DEBATES Y PROPUESTAS SOBRE LA GESTIÓN DE LAS AP

[Documento Línea Base Social, Secciones VIII.1, VIII.2 y IX.2. Las referencias a secciones específicas se indican en el texto]. ***Esta sección resume los principales debates y propuestas que los entrevistados plantean sobre la gestión y planificación de las AP de la Patagonia chilena, así como de los destinos turísticos de los que éstas forman parte.***

E.1. RESULTADOS CUALITATIVOS: Debates institucionales

- E.1.1. Presupuesto insuficiente: indicador de baja prioridad política de las AP.** El debate que domina las descripciones sobre las AP del SNASPE es la falta de recursos para su manejo adecuado. Ello se considera reflejo de la baja prioridad dada a las AP por el Estado. Los entrevistados resaltan, en especial, el déficit de personal y, sobre todo, de infraestructura de uso público. Estas críticas son transversales a toda la Patagonia chilena, aunque se concentran en localidades cercanas a AP que tienen una alta visitación, como el PN Queulat, Región de Aysén, y el PN Torres del Paine Región de Magallanes (ver Puerto Cisnes y Puerto Natales, Secciones VIII.2.8 y VIII.2.16). La falta de recursos para las AP es vista con preocupación por sus efectos en la calidad y prestigio de los destinos turísticos de los que éstas son parte. Asociado a ello, se proponen modelos descentralizados de gestión de AP.
- E.1.2. Vacío institucional: ¿quién gestiona el turismo en las AP?** Un amplio espectro de entrevistados –incluyendo funcionarios de CONAF– coincide en que, si bien el mandato principal de CONAF es la conservación, a esta entidad también le corresponde *en los hechos* estar a cargo de gestionar la visitación turística en las AP del SNASPE. Ello, a pesar de que la gestión del turismo en sí escapa a las competencias legales de CONAF. Lo anterior refleja un gran vacío institucional: no existe ningún servicio público a cargo de planificar o gestionar la visitación turística en las AP del SNASPE o de apoyar a CONAF en esta tarea. Por ello, CONAF está asumiendo esta labor de forma solitaria, sin el mandato legal ni los recursos necesarios, siendo en muchos casos sobrepasada por una visitación en aumento, así como por las crecientes demandas de uso público planteadas por operadores turísticos locales.
- E.1.3. Tensiones locales entre conservación y turismo.** La creciente importancia del turismo en las AP del SNASPE está generando tensiones locales en torno a la labor de CONAF, entidad a cargo de dicho sistema. Muchos actores locales que trabajan en turismo consideran que sus requerimientos asociados al uso público de las AP (p.ej. mejoramiento de infraestructura, habilitación de senderos, horarios de visita, entre otros) son sistemáticamente postergados debido a que escapan al mandato principal de CONAF, que es la conservación. Esta situación restringe la posibilidad que las AP contribuyan a generar beneficios económicos locales.
- E.1.4. Valoración positiva de las y los guardaparques.** No obstante, las restricciones presupuestarias, existe en general una valoración transversalmente positiva de la labor de los y las guardaparques de CONAF en el cuidado de las AP del SNASPE. En varias localidades, esta percepción positiva está siendo afectada por demandas insatisfechas de mayor uso público de las AP, planteadas principalmente por operadores turísticos locales.

E.1.5. **Tutela legal de extensos territorios por CONAF.** Otro tema de debate sobre la función de CONAF es la administración que por ley dicha institución desempeña sobre grandes extensiones de tierras fiscales. Esta enorme responsabilidad contrasta con el reducido personal y las limitadas atribuciones legales de CONAF. Este debate tiene mayor peso en la Región de Magallanes, donde más del 60% del territorio regional forma parte del SNASPE y está, por tanto, bajo la tutela legal de CONAF (ver Región de Magallanes, Sección VIII.1.3).

E.2. RESULTADOS CUALITATIVOS: Demandas en torno al desarrollo turístico en AP del SNASPE

E.2.1. **Debates sobre el desarrollo turístico de AP del SNASPE.** Uno de los principales debates en torno a las AP de la Patagonia chilena se refiere a la demanda por un mayor desarrollo del turismo en el SNASPE. Este debate se centra en las AP que constituyen atractivos principales en algunos de los principales destinos turísticos, concentrando los mayores niveles de visitación. Los entrevistados de todas las regiones demandan acciones más decididas del Estado para asegurar que la función de las AP dentro de tales destinos turísticos se cumpla de manera más efectiva y planificada, anticipando y resolviendo a tiempo las inversiones necesarias. Esta tensión también se expresa en debates locales sobre las medidas de manejo de las AP, por ejemplo, sobre los horarios de ingreso de visitantes.

E.2.2. **Demanda por mayor infraestructura de uso público.** Las principales demandas de inversión en infraestructura de uso público se concentran en entrevistados de localidades cercanas a las AP que hoy están sobre-visitadas. Es el caso, por ejemplo, de Puyuhuapi, localidad cercana al PN Queulat, el más visitado de la Región de Aysén, donde operadores y dirigentes turísticos critican el déficit de infraestructura en esta AP y demandan, entre otras cosas, la habilitación de nuevos senderos (ver Puyuhuapi, Sección VIII.2.7). Situaciones similares ocurren en los PN Hornopirén (ver Hornopirén, Sección VIII.2.2), PN Cerro Castillo (ver Villa Cerro Castillo, Sección VIII.2.12), PN Laguna San Rafael (ver Puerto Río Tranquilo, Sección VIII.2.13) y PN Torres del Paine (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).

E.2.3. **Demanda por Planes de Manejo y de Planes de Uso Público en el SNASPE.** Asociado a la demanda por más infraestructura de uso público, actores vinculados al turismo también demandan un rol más eficiente del Estado en la planificación de las AP. En su opinión, contar con Planes de Manejo y Planes de Uso Público actualizados permitiría determinar qué se puede y qué no se puede intervenir o desarrollar turísticamente en las principales AP del SNASPE. Por ello, la planificación dentro del SNASPE es considerada crítica para el adecuado desarrollo del turismo de naturaleza. Esta demanda es más extendida en la Región de Magallanes (ver Región de Magallanes, Sección VIII.1.3).

E.2.4. **Demanda local por mayor intervención de las AP del SNASPE.** Muchos entrevistados locales critican que CONAF priorice “demasiado” la conservación, limitando el desarrollo del turismo en torno a las AP del SNASPE. Un ejemplo es el del PN Laguna San Rafael, Región de Aysén, donde los operadores turísticos locales debieron presionar a CONAF para que autorizara el uso turístico del AP. Los primeros concesionarios de servicios de trekking guiados al interior del PN Laguna San Rafael debieron dar una batalla legal ante CONAF para poder operar (ver Puerto Río Tranquilo, Sección VIII.2.13). Situaciones similares son descritas por entrevistados de la Región de Magallanes, donde un 60% del territorio está bajo la tutela del SNASPE y existen pocas AP habilitadas para uso público.

E.3. RESULTADOS CUALITATIVOS: Planificación de destinos turísticos asociados a AP

- E.3.1 **Demanda por una política de gestión de destinos.** Una demanda transversal entre actores asociados del sector turismo en la Patagonia chilena, es la de contar con una adecuada planificación de los destinos turísticos, capaz de orientar las decisiones de organismos públicos y privados en el mediano plazo. Ello incluye, en especial, la posibilidad de anticipar y responder a requerimientos de infraestructura y recursos humanos derivados del flujo de visitantes, el que en muchos casos se concentra en AP del SNASPE. Un caso que evidencia la falta de dicha planificación es la crisis de sobre-visitación que afectó al PN Torres del Paine, Región de Magallanes, en la temporada 2016-17 (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).
- E.3.2. **Vacíos institucionales en la planificación de destinos turísticos.** La planificación y gestión de destinos turísticos es hoy es, institucionalmente, tierra de nadie. Se trata de un problema estructural que involucra al Estado en su conjunto. En muchos casos las AP del SNASPE son el atractivo central dentro de los principales destinos turísticos de la Patagonia chilena, por lo que concentran altos flujos de visitantes. Ello genera una gran presión sobre CONAF, entidad a cargo del SNASPE, que no posee el mandato ni las competencias para gestionar el desarrollo turístico en las AP a su cargo.
- E.3.3. **Descoordinación entre servicios públicos.** A los vacíos institucionales descritos, se suma la descoordinación entre CONAF y SERNATUR, el organismo que promueven los destinos turísticos. Para esta labor, SERNATUR cuenta con presupuestos elevados, los que contrastan con los bajos presupuesto de CONAF para proteger las mismas AP que SERNATUR publicita turísticamente. La descoordinación entre CONAF y SERNATUR, así como la falta de una política estatal de planificación y de gestión o gobernanza de los destinos turísticos, impide que la promoción vaya acompañada de las inversiones necesarias para que las AP que son parte de tales destinos puedan recibir visitantes sin arriesgar sus objetivos de conservación.
- E.3.4. **Efectos locales de vacíos en la gestión de destinos.** Muchos territorios experimentan las consecuencias de la falta de planificación, gestión y gobernanza de los destinos turísticos. En algunos casos, ello se ha traducido en sobre-visitación de AP del SNASPE, como ocurrió, por ejemplo, en el PN Torres del Paine, Región de Magallanes, llevando incluso a su cierre temporal, con graves efectos para la economía local (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16).
- E.3.5. **Riesgos de la promoción turística no planificada.** En varios lugares de la Patagonia chilena, en especial en la Región de Magallanes, los entrevistados critican la promoción turística hacia AP –o sectores de AP– que no están preparados para recibir visitantes. Esta visitación está siendo promovida, sobretodo, por organismos públicos como SERNATUR (ver Región de Magallanes, Sección VIII.1.3). En muchos casos esta promoción no incluye información sobre la infraestructura disponible, por lo que muchos turistas deben acudir incluso a ONGs para solicitarla. Tampoco existe una planificación de cómo actuar en caso de emergencias en lugares remotos (ver Tierra del Fuego, Sección VIII.18). A escala local, un problema similar afecta a rutas de montañismo o trekking en AP, promovidas sin información sobre los riesgos involucrados (ver Villa Cerro Castillo, Sección VIII.2.12). Asociado a ello, está el desafío de contar con información oficial sobre la oferta de uso público de cada AP.
- E.3.6. **Medidas para la gestión de AP y destinos: sistemas de reservación.** Las crisis por sobre-visitación derivadas de la falta de planificación de los destinos turísticos han dado paso a respuestas de gestión que han sido más o menos efectivas. Entre estas medidas están los

sistemas de reservación que regulan el ingreso a AP con alta visitación. En la Patagonia chilena, este sistema fue implementado por primera vez en el Valle del Cochamó, Región de Los Lagos, durante la temporada 2015-16 (ver Cochamó, Sección VIII.2.1). Al año siguiente, un sistema similar fue implementado en el PN Torres del Paine, Región de Magallanes (ver Puerto Natales, Sección VIII.2.16). En ambos casos, el sistema de reserva permite a los operadores de hoteles, cabañas, refugios o campamentos controlar de manera coordinada el ingreso de visitantes sin sobrepasar el número de alojamientos disponibles, que son los determinan la capacidad de carga diaria del AP o del destino.

E.4. RESULTADOS CUALITATIVOS: Centralismo, visión productiva y aporte de las AP

- E.4.1. **Centralismo.** Uno de los debates en torno a la gestión de las AP de la Patagonia chilena apunta al centralismo con que éstas se manejan. Por ejemplo, los recursos generados por las AP del SNASPE se dirigen al nivel central y son luego redistribuidos. El déficit crónico de presupuesto de gestión e inversión también afecta a varias AP del SNASPE que generan localmente altos ingresos producto de su alta visitación. Por ello, el actual sistema de financiamiento del SNASPE es objeto de amplio debate en los territorios.
- E.4.2. **Visión productivista del nivel central.** Igualmente cuestionada por los entrevistados es la visión productivista que existe sobre las AP del SNASPE a nivel del gobierno central. Funcionarios públicos de nivel regional cuestionan que, por un lado, se les exige demostrar el aporte económico que las AP realizan, a fin de justificar mayores presupuestos de inversión y, por otra parte, no se realice ningún esfuerzo para cuantificar dicho aporte.
- E.4.3 **Desconocimiento del aporte económico de las AP.** Los entrevistados concuerdan en que el Estado central no realiza actualmente ningún esfuerzo para dimensionar la contribución económica que las AP están generando en los territorios. De allí que su real aporte económico en cuanto atractivos centrales de algunos de los principales destinos turísticos del país permanezca sin ser conocido.

E.5. RESULTADOS CUALITATIVOS: Debates en torno al modelo de concesiones del SNASPE

- E.5.1. **Modelo de concesiones en AP del SNASPE.** Las concesiones han sido la forma de resolver la falta crónica de presupuesto público para inversión en las AP del SNASPE. Esta tercerización se aplica a inversiones de todas las escalas, es decir, desde los grandes hoteles que existen al interior del PN Torres del Paine, hasta los pequeños campings, kioscos o rutas de navegación que son administrados por operadores locales. Por ello, en sí mismo, el modelo de concesiones no es cuestionado.
- E.5.2. **Licitación de concesiones en el SNASPE.** Lo que sí se cuestiona son los procesos de licitación a través de los cuales las concesiones turísticas en las AP del SNASPE son asignadas. En particular, se critica que las licitaciones de los servicios que son más atractivos económicamente no prioricen a los operadores locales, quienes deben competir con oferentes de cualquier lugar del país. Con ello, finalmente se favorece a los grandes inversionistas, por lo que el turismo en las AP corre el riesgo de convertirse en un negocio desarraigado territorialmente, excluyendo a habitantes y comunidades. Este debate es transversal a lo largo de la Patagonia chilena.

- E.5.3 **Política nacional que priorice a operadores locales.** Los habitantes de localidades de la Patagonia chilena demandan transversalmente una política nacional de concesiones en las AP del SNASPE que priorice a los operadores turísticos locales. Ello es visto como una medida fundamental para asegurar una mejor y más sólida vinculación entre las AP y las comunidades locales, lo que además favorecería el apoyo local a la conservación.
- E.5.4. **Políticas de facto que diferencian entre tipo de concesiones.** En muchas regiones parece existir una política tácita que diferencia entre pequeñas operaciones de baja inversión y baja rentabilidad (p.ej. pequeños campings, kioskos, navegación de pequeñas embarcaciones) de aquellas que requieren inversiones mayores o son más rentables (p.ej. hoteles, cabañas y refugios, restaurantes, circuitos de trekking de varios días, embarcaciones mayores). El primer tipo de concesiones en general surge por iniciativa de operadores locales que proponen servicios específicos en AP con poco desarrollo y su adjudicación se resuelve en las instancias regionales de CONAF. Por otra parte, las concesiones que requieren inversiones mayores, en general no son accesibles para emprendedores locales. En suma, a los operadores locales se les reconocen ventajas en el manejo de servicios menores, mientras los servicios que requieren grandes inversiones se orientan a un perfil más empresarial. El dilema ocurre cuando las pequeñas concesiones locales se vuelven atractivas económicamente, como ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de las rutas de trekking en hielo dentro del PN Laguna San Rafael (ver Puerto Río Tranquilo, Sección VIII.2.13). En estos casos, ¿debieran los operadores locales tener preferencia por sobre inversionistas mayores?
- E.5.5. **Estrategias regionales de apoyo a concesionarios locales.** Los equipos de CONAF en las Regiones de Los Lagos y Aysén han desarrollado sus propias políticas de priorización a operadores y concesionarios locales en las AP del SNASPE. En la Región de Aysén existen varias decenas de concesiones de menor tamaño operadas localmente en los PN Queulat, Cerro Castillo y Laguna San Rafael, así como en la RN Río Simpson y la ex RN Tamango, con buenos resultados. A su vez, en la Región de Aysén se ha incorporado en los procesos de licitación nacional la puntuación del requisito de “permanencia en el territorio”, con lo que indirectamente se favorece a los operadores locales (ver Región de Aysén, Sección VIII.1.2).
- E.5.6. **Debate sobre concesiones: el caso del PN Laguna San Rafael.** Una localidad donde este debate ha sido intenso es Puerto Río Tranquilo, Región de Aysén. A la fecha del trabajo de terreno existían allí 12 concesionarios locales del PN Laguna San Rafael quienes cuestionan que el proceso de renovación de concesiones no ponderó su condición de residentes ni su experiencia previa en el AP (ver Puerto Río Tranquilo, Sección VIII.2.13).
- E.5.7. **Debate sobre concesiones: el caso del PN Torres del Paine.** El modelo de concesiones del PN Torres del Paine, Región de Magallanes, es materia de un intenso debate regional. Las críticas se enfocan en las dos empresas concesionarias que administran la mayoría de los cupos de pernoctación disponibles en el AP, a las que los locales llaman “el duopolio”. Aunque el sistema de reservación implementado desde el 2016 fue diseñado por las autoridades para superar el colapso sanitario provocado por la sobre-visitación, los entrevistados responsabilizan a las empresas del “duopolio” sobre la forma de administrar dicho sistema. En particular, cuestionan que las reservas disponibles sean entregadas a agencias turísticas que se enfocan en el mercado extranjero, generando una elitización de los visitantes y la consiguiente segmentación de los operadores turísticos locales. El resultado final ha sido que los emprendedores turísticos locales, residentes en Puerto Natales, han sido afectados por una fuerte baja de clientes, contrastando con el aumento de visitación del PN Torres del

Paine, capturada por el así llamado “duopolio” y los agentes asociados (ver Región de Magallanes y Puerto Natales, Secciones VIII.1.3 y VIII.2.16).

E.6. RESULTADOS CUALITATIVOS: Propuestas de gestión descentralizada de las AP

- E.6.1. **Recursos gestionados por los territorios.** En respuesta al déficit de políticas, planificación y presupuesto para las AP, actores territoriales han impulsado varias iniciativas. Estas incluyen los Programas Estratégico Regionales (PER) en turismo –financiados por CORFO–, e inversiones sectoriales financiadas por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo para el Desarrollo de Magallanes (FONDEMA), en la Región de Magallanes. Estas iniciativas regionales incluyen instancias *ad hoc*, como mesas interinstitucionales, para resolver las crisis que afectan a las AP, coordinando medidas y recursos.
- E.6.2 **Modelos descentralizados de gestión de AP.** Asociado a los recursos aportados por los Gobiernos Regionales para financiar inversiones en las AP, ha surgido un debate sobre modelos descentralizados de gestión de AP, en particular en la Región Magallanes. Allí, el Gobierno Regional ha destinado grandes sumas para resolver la crisis de infraestructura que ha afectado al PN Torres de Paine. Se argumenta que una administración regionalizada de esta AP podría asegurar un manejo más eficiente de ella y garantizar mayores beneficios económicos locales. Las propuestas mencionadas por los entrevistados consideran, entre otras, un fondo regional para administrar los ingresos generados por las AP regionales y una entidad regional que administre el PN Torres del Paine (ver Región de Magallanes y Puerto Natales, Secciones VIII.1.3 y VIII.2.16).

Programa

Austral Investigación aplicada
para la Conservación

Patagonia

