

ECOTURISMO COMUNITARIO, CO-ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS Y COMUNIDADES MAYAS DESPLAZADAS: EL CASO DEL PARQUE NACIONAL DE RÍO DULCE EN GUATEMALA

Matías M. González Hernández

Francisco Castañeda Moya

1. Introducción

Guatemala ha vivido décadas de conflicto armado, violación de los derechos humanos, persecución de comunidades y líderes indígenas, y destrucción del patrimonio natural. El comanejo de áreas protegidas abre una esperanza a la mejora simultánea de la conservación de los ecosistemas naturales y de las condiciones de vida de comunidades qeqchies desplazadas por la guerra. La cooperación al desarrollo universitaria puede contribuir significativamente a desarrollar y consolidar esa perspectiva, apoyando a las comunidades a reorientar su economía, y a la autoridad ambiental a reformular sus políticas. El análisis multicriterio es una herramienta útil para diseñar y llevar a cabo procesos de decisión que incorporen los intereses de todos los actores.

2. Objetivos: Generales y específicos

Generales:

- 1) Argumentar que la formulación e implementación participativa de las políticas de conservación de áreas protegidas habitadas, mejora los indicadores de conservación, y contribuye además a la equidad social y la democracia política.
- 2) Probar que la cooperación al desarrollo multiplica sus efectos positivos cuando estimula y se inserta en políticas locales que promueven la participación comunitaria en las estrategias de conservación de áreas protegidas.

Específicos:

- 1) Argumentar la superioridad de la estrategia consistente en aceptar la presencia e integrar a la comunidad maya local en la conservación de la zona núcleo del Parque Nacional de Río Dulce en Guatemala, frente a las alternativas de mantener el status quo o proceder a la expulsión de las comunidades, empleando la metodología de decisión multicriterio.
- 2) Probar que la mejor contribución de la cooperación al éxito de una estrategia de conservación participativa y desarrollo humano local, consiste en acompañar a las comunidades en la reflexión y práctica de reorientar su actividad productiva hacia la compatibilidad con los objetivos de conservación, y asistir a la autoridad ambiental en la estrategia de integración activa de las comunidades locales en los planes de conservación del área.

3. Mapa o diagrama causal

- 1) Guatemala ha sufrido un conflicto armado interno durante tres décadas y media, que ha provocado el desplazamiento de cientos de miles de comunidades campesinas *qeqchies* de sus asentamientos originales. Muchas de ellas se han reasentado en zonas que fueron declaradas antes o posteriormente áreas protegidas, con figuras de conservación incompatibles con la presencia de comunidades humanas en su seno.
- 2) En la segunda mitad de los 90s Guatemala inicia un proceso de extensión y consolidación de la gestión de las áreas protegidas, en zonas de alto interés ecológico fuertemente afectadas por la intervención humana: talas masivas, incendios provocados, construcción ilegal de estructuras, comercio ilegal de especies, invasiones por parte de grandes propietarios ganaderos e invasiones protagonizadas por comunidades desplazadas por el conflicto militar.
- 3) Durante los años que siguen a la Ley de Áreas Protegidas de Guatemala y la creación del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), ha predominado la inacción frente a las presiones de diversa índole. En parte por la exigüidad de los recursos disponibles y en parte por la ausencia de una estrategia clara y confiable para lograr efectivamente los propósitos de conservación.
- 4) Los escenarios alternativos de gestión que enfrentan las autoridades ambientales de Guatemala pueden resumirse como sigue:
 - A) Mantenimiento del *status quo*, que se resume en: i) impactos que degradan los ecosistemas estabilizados o crecientes; ii) reducida capacidad de manejo de las áreas, básicamente por debilidad presupuestaria; y iii) baja o nula credibilidad social del sistema legal e institucional de conservación de áreas protegidas.
 - B) Aplicación estricta de la Ley de Conservación de Áreas Protegidas, que implica: i) expulsión por la fuerza de las comunidades invasoras; ii) aumento de la vigilancia para evitar el retorno de los expulsados y/o nuevas invasiones que ocupen el lugar de aquéllas; y iii) restauración de los impactos ya ocurridos sobre el ecosistema con recursos propios de la autoridad ambiental y, eventualmente, procedentes de la ayuda bilateral o bilateral como expresión de apoyo a esta política.
 - C) Desarrollo y fortalecimiento de la Administración Participativa de Áreas Protegidas, que supone: i) el mantenimiento con reorientación hacia la compatibilidad de las pautas productivas de las comunidades actualmente asentadas, con asistencia técnica hacia las mismas; ii) Capacitación de las comunidades locales para su implicación activa en los planes de gestión del área protegida, acordada de forma participativa; y iii) regularización de la situación legal de las comunidades asentadas en el área protegida, con base en un estatuto de derechos y

obligaciones, y un protocolo de monitorización del cumplimiento del mismo.

En el caso de la zona núcleo del Parque Nacional de Río Dulce, situado en el departamento de Izabal, región nororiental de Guatemala, las comunidades *qeqchies* que invadieron el *biotopo* (Lagunita Salvador, Creek Cáliz y Nuevo Nacimiento Cáliz), y la autoridad ambiental representada en el Centro de Estudios Conservacionistas de la Universidad de San Carlos, entidad actualmente coadministradora del área protegida, por delegación expresa del CONAP, han protagonizado un fructífero proceso de diálogo para diseñar y poner en práctica una estrategia de tipo C en el área.

Los primeros frutos tangibles están emergiendo en estos días, con la elaboración de borradores para el Convenio de Permanencia y el Estatuto de Deberes y Derechos de las comunidades, y el acuerdo básico sobre un proceso negociador que conduzca a la consolidación legal y fáctica de lo contenido en dichos documentos. El próximo epígrafe presenta las características de este proceso, y lo compara con las estrategias tipo A y B, con el fin de evaluar su idoneidad, destacar sus virtudes y poner el claro algunas pistas sobre los riesgos que entraña. Además se exponen sucintamente las implicaciones para la cooperación al desarrollo, derivadas de la adopción de una u otra estrategia por parte de las autoridades ambientales del país.

4. Contenido básico del trabajo

El Biotopo Protegido Chocón Machacas, forma parte de la región denominada Bosque lluvioso Trans-Andino, que corresponde al bioma terrestre Selva Tropical Lluviosa (Villar 1998; Méndez 1999), que se distribuye en la vertiente caribeña desde el sudoeste de México hasta el noroeste de Sur América (Voss y Emmons 1996). Entre los ecosistemas más representativos de este bioma están: humedales lacustres, ríos, estuarios, pantanos, litorales marinos, selvas altas perennifolias, sabanas de palma y pastizales (García 1996), la mayoría de los cuales se consideran presentes en el Biotopo. Hasta la fecha se ha informado de la existencia de 219 especies arbóreas, 22 arbustos, 62 herbáceas, 9 palmas, 1 alga (Morales 2001).

En los últimos años ha habido pérdida de cobertura boscosa dentro del Biotopo (sólo entre 1995 y 2000 se perdieron 570.5 ha de cobertura boscosa). Por medio de sistemas de información geográfica (fotografías aéreas, imágenes satelitales) se observa el aumento en la fragmentación del hábitat, tanto dentro como en las afueras del Biotopo. La presencia de asentamientos humanos y sus demandas económicas, incrementan la tasa de deforestación y el aumento en la fragmentación del hábitat. En extensas zonas, el bosque primario ha sido reemplazado por pastos para ganadería, tierras agrícolas y áreas de vegetación secundaria. Quedan pocos fragmentos aislados de vegetación natural.

Las comunidades *qeqchies* asentadas en el biotopo lo han sido desde hace varias décadas y en sucesivas oleadas. Actualmente conforman las tres aldeas mencionadas más arriba, cuyos asentamientos han requerido el desbroce de algunas hectáreas de bosque para edificaciones, algunas de ellas de concreto, y tierras de cultivo de subsistencia. Esta actividad se combina con la pesca, en estos días extremadamente escasa por la sobrepesca en décadas pasadas. La economía local está escasamente monetizada. El intercambio con el exterior es sólo animado por algunos ingresos derivados de la acogida de visitantes en Lagunita. La población está estabilizada, compensándose los nuevos nacimientos con las defunciones y la emigración en busca de mejores condiciones materiales de vida.

La iniciativa de promover el escenario estratégico de tipo C, adoptada por las comunidades y la dirección del parque nacional, ha sido acompañada por diversos proyectos de cooperación al desarrollo, que se han centrado en favorecer la compatibilidad ecológica de la economía de las comunidades a través de la prestación de servicios a visitantes, como alojamiento, alimentación y rutas guiadas de interés natural y cultural. Sin embargo, esta estrategia, aun esbozándose, concita importantes detractores desde posiciones diversas. Resumidamente, de un lado, quienes sostienen desde una posición *ambientalista* el criterio de la incompatibilidad absoluta entre la conservación de máximo nivel, correspondiente a una zona núcleo de un parque nacional, y cualquier forma de asentamiento humano. De otro lado, las posiciones de ciertos movimientos de corte indigenista que no reconocen la legitimidad de las decisiones de los gobiernos *ladinos* y reclaman la devolución de las tierras a sus antiguos propietarios *qeqchies*.

En este contexto, un proyecto de turismo comunitario financiado por la cooperación canaria y coordinado por la Cátedra UNESCO en Desarrollo Sostenible de la Universidad de Las Palmas, se ha centrado en promover capacidades locales para prestar servicios de calidad a visitantes, generar ingresos por actividades menos lesivas para el entorno, frenar las presiones a la expansión de la frontera agrícola de las comunidades, racionalizar la pesca de los esquilados recursos acuícolas locales, e implicar activamente a las comunidades en tareas de conservación, reforzando a los dispositivos gubernamentales.

La formulación del proyecto fue el resultado de un intenso proceso participativo con las comunidades locales, representadas en el Comité Comunitario de Desarrollo y en la Asociación Cultural *Qeqchi* de la comarca, y con la autoridad del Parque Nacional, encarnada en el CECON. Ello hizo posible cumplir y aún ampliar las actividades programadas, y lograr elevados niveles de implicación práctica en las tareas por parte de las gentes de la comunidad. Las actividades llevadas a cabo en el marco del proyecto, fueron las contenidas en la tabla 1.

Fase I	
1	Construcción de dos nuevos pequeños alojamientos tradicionales (madera y paja), de tres plazas cada uno, para completar la oferta de alojamiento del <i>ranchón</i> de 14 plazas existentes.
2	Mejora y acondicionamiento del <i>ranchón</i> , área de recepción, comedor y cocina actualmente existentes y realizadas exclusivamente con trabajo de la comunidad

	(ver fotos).
3	Acondicionamiento de terrero para cultivo hidropónico y depósito en altura para 6.000 litros.
4	Diseño y señalización de dos senderos terrestre-acuáticos.
5	Construcción artesanal de dos cayucos para rutas acuáticas de visitantes, y adquisición de dos <i>kayaks</i> .
6	Adquisición de equipamiento básico para gestión de PYME.
7	Formación para actividades de servicios que impliquen relación con el público.
8	Formación para la gestión de PYME con énfasis en gestión financiera sostenible.
9	Taller definición de la Marca Ecoaldeas, con participación de operadores turísticos, y plan de marketing ecoturístico.
Fase II	
10	Sistema solar fotovoltaico para 2000 vatios pico más red eléctrica.
11	Sistema sol térmico para 20 unidades de alojamiento.
12	Biodigestor para la generación de gas y pre-compostaje de la materia orgánica.
13	Área de compostaje de materia orgánica.
14	Formación en mantenimiento técnico de sistemas solares y biodigestor.
15	Evaluación externa de las instalaciones y de la formación.
16	Programa conjunto de inserción de la comunidad en tareas de conservación e investigación.

La primera fase culminó con éxito en febrero de 2008, mientras que la segunda se estará iniciando en los meses finales de este mismo año. Mientras tanto, ha corrido parejo el proceso de reconocimiento legal de la permanencia de las comunidades en el biotopo del Parque Nacional Río Dulce. Hasta la fecha, ha podido demostrarse que dos condiciones relevantes de factibilidad de la estrategia tipo C pueden considerarse viables. La primera se refiere a la posibilidad de transformar la estructura económica de las comunidades hacia una menor dependencia de los cultivos de auto-subsistencia y de la pesca, y un mayor apoyo en la provisión de servicios alojativos y complementarios a los visitantes. La segunda se refiere a la confirmación del compromiso creciente de las comunidades con su nueva condición de *guarda parques*, asumiendo tareas de vigilancia y control en el área.

La comparación de la idoneidad relativa de las estrategias en competencia, brevemente presentadas más arriba, se está llevando a cabo con la ayuda de la herramienta de decisión multicriterio conocida como proceso analítico jerárquico, debida a Saaty (1986), y desarrollada posteriormente con aplicaciones a muy diversos ámbitos de decisión y evaluación de proyectos, políticas y estrategias (Ho, 2007; Ávila, 2000).

Para ello se definieron, en primer lugar, los objetivos a lograr, seguidamente los criterios principales y los subcriterios de primer rango del árbol jerárquico de decisión, y finalmente se seleccionó por parte de los analistas responsables de implementar el proceso de decisión, el grupo de centros de decisión relevante. A continuación se presenta de modo muy sintético los pasos dados en la aplicación de esta metodología, así como los que restan para completarla.

El objetivo general

Mejorar el estado de conservación del Biotopo del Parque Nacional Río Dulce al tiempo que se favorece el bienestar socioeconómico de la población

Guatemala.

Los objetivos específicos
Mejorar la eficacia e eficiencia de la política de conservación del biotopo.
Desarrollar un modelo de gestión sostenible que pueda ser extrapolado a otras regiones del país.
Generar soluciones razonables a los problemas de desarrollo humano de las comunidades directamente afectadas por la política de conservación del Biotopo.
Potenciar el uso sostenible del espacio protegido por el conjunto de la población, para contribuir a su bienestar.
Concitar el apoyo internacional a la gestión del Biotopo e incrementar los recursos de cooperación a la conservación y el desarrollo humano en el área.

Para la satisfacción de los objetivos anteriormente descritos, se presentan las diferentes estrategias apenas esbozadas más arriba, aquí con una breve sistematización de sus ventajas e inconvenientes desde la perspectiva *a priori* del analista¹, y una escueta referencia sobre su potencial para satisfacer los objetivos deseados.

Estrategia tipo A o de mantenimiento del status quo	
Ventajas	Inconvenientes
Bajo coste presupuestario, permite orientar recursos públicos a otras demandas sociales.	Continuidad de los impactos sobre el ecosistema con efectos acumulativos crecientes.
Mantiene el conflicto social por la tierra latente, con autorregulación de la presión social y brotes ocasionales de violencia.	Mantenimiento de los déficits humanos y financieros del manejo del área.
Resultados con respecto a las variables objetivo	
Deterioro rampante del ecosistema.	
Desarrollo humano en progresivo quebranto, inviabiliza planes de medio largo plazo.	
Lento deterioro de la imagen internacional, tanto en conservación como en gestión de la cuestión indígena.	

La estrategia de tipo B es a su vez presentada en dos versiones sustantivamente diferentes en función de que se prevea y apliquen compensaciones a las comunidades que habitan el biotipo por el desalojo forzado del mismo. Esto no sólo influye en los costes de la política, sino también en la legitimidad interna y la percepción internacional de la política de conservación y de desarrollo humano guatemalteca.

¹ Los analistas de la aplicación del proceso analítico jerárquico han sido los coautores de este trabajo: el Co-Director de la Cátedra UNESCO en Desarrollo Sostenible de la Universidad de Las Palmas y el Director del Centro de Estudios Conservacionistas de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Estrategia tipo B.1 o de conservacionismo con aplicación selectiva de la ley, sin compensación	
Ventajas	Inconvenientes
Recuperación del prestigio de la ley ambiental como norma reguladora de las relaciones con el ecosistema.	Deslegitimación añadida de la ley ambiental, por aplicación selectiva de la misma en función del poder o la influencia de los que contravienen la norma.
Posibilidad cierta de mejora a medio plazo del estado de conservación del ecosistema.	Incrementos del gasto público destinado a conservación, en detrimento del gasto en otras demandas sociales.
Desincentivación de ulteriores invasiones de espacios protegidos por parte de campesinos pobres <i>qeqchies</i> .	
Resultados con respecto a las variables objetivo	
Mejora del estado de conservación del ecosistema.	
Empeoramiento de las condiciones de vida de las comunidades locales.	
Aumento de los costes en monitorización y efecto negativo sobre el prestigio institucional y las leyes.	
Efecto ambiguo sobre la imagen internacional por cargar sobre las comunidades indígenas las consecuencias de la mejora ambiental. Puede activar la cooperación de plataformas ambientalistas.	

Estrategia tipo B.2 o de conservacionismo con aplicación selectiva de la ley, con compensación (diferencias con B.1)
La conflictividad puede reducirse, incluso con respecto al status quo.
Menor percepción de aplicación selectiva de la ley, menor deslegitimación social.
No desincentiva ulteriores invasiones, antes las incentiva.
Fuerte incremento del gasto público necesario para la gestión de la conservación.
Activa en mayor medida la cooperación para la conservación y el desarrollo humano, que financiaría parcialmente los costes de compensación.
Resultados con respecto a las variables objetivo
Supera a B.1 en aspectos sociales, ambientales y de cooperación externa pero con costes más elevados, y mayores riesgos de reedición de las invasiones.

Estrategia tipo C o de manejo participativo con reorientación compatible de la economía local	
Ventajas	Inconvenientes
Reduce las fuentes de impacto y activa nuevos recursos de monitorización.	Puede incentivar nuevas invasiones ante la expectativa de regularización del asentamiento, a un coste relativamente bajo

Potencia los recursos de conservación, al implicar los saberes y el trabajo de las comunidades locales, sin incrementar el gasto público.	Impone retos estratégicos a la gestión de áreas protegidas, con mayor complejidad y exigencia organizacional y de capacitación de los gestores.
Incrementa el prestigio de la administración ambiental, al adoptar estrategias de última generación, con efecto muy positivo en la captación de recursos de cooperación	
Resultados con respecto a las variables objetivo	
Mejora del estado de conservación del ecosistema, con reducción de las presiones y aumento de los recursos.	
Mejora de las condiciones de vida de las comunidades locales, son diversificación de la economía y aumento de ingresos y empleos remunerados.	
Efecto positivo sobre la economía nacional, con contención de costes y aumento de las transferencias exteriores, y mayor prestigio institucional.	
Contribución positiva al bienestar global, e incremento de la disposición internacional a cooperar.	

Árbol de criterios para la evaluación de las estrategias alternativas		
Criterios primarios	Subcriterios	Categorías
Contribución a la salud del ecosistema	✓ Presiones sobre el ecosistema.	Mayor Igual Menor
	✓ Estado del ecosistema.	Mejor Igual Peor
	✓ Recursos destinados al manejo del ecosistema	Más Igual Menos
Contribución a las condiciones de vida de las comunidades <i>qeqchies</i> que habitan el ecosistema	✓ Seguridad jurídica asentamientos	Mayor Igual Menor
	✓ Ingresos monetarios y empleo	Mayor Igual Menor
	✓ Capacidad de decisión, empoderamiento	Mayor Igual Menor
Contribución a la mejora de la economía y las instituciones nacionales	✓ Impacto sobre el presupuesto	Posit Neutro Negat
	✓ Actividad económica inducida	Posit Neutra Negat
	✓ Estabilidad y prestigio de leyes e instituciones	Mayor Igual Menor
Contribución al prestigio internacional y a la atracción	✓ Imagen de modernidad y buen gobierno.	Mejor Igual Peor

de la cooperación internacional con el país	✓ Atracción cooperación en conservación.	Mayor Igual Menor
	✓ Atracción cooperación en desarrollo humano.	Mayor Igual Menor

Caracterización de los centros decisores	
Centro de decisión	Actores de decisión
Representantes de las comunidades <i>qeqchies</i>	Concejos Comunitarios de Desarrollo de comunidades Lagunita Salvador, C. Calix y N.N. Calix.
	Asociaciones culturales, de género, deportivas y de interés económico
Representantes de la administración ambiental y general	Administrador del área (CECON)
	Autoridad ambiental nacional (CONAP)
	Municipalidad de Livingston
	Ministerio de Hacienda de Guatemala
Representantes de ONGDs y sociedad civil nacional	Pastoral de la Tierra
	Patronal de propietarios
	Organización nacional Qeqchi
Representantes de organizaciones nacionales y multilaterales donantes	OTC de AECID en Guatemala
	Oficina de USAID Guatemala
	Oficina UNESCO-ONU en Guatemala

Como puede observarse, el árbol jerárquico de criterios se presenta de forma bastante simplificada, después de sucesivas rondas de depuración realizadas con expertos del país en materia de conservación y desarrollo. Las categorías, también muy simplificadas, están pensadas para facilitar la adscripción de ponderaciones a las diferentes estrategias en competencia. Finalmente, la selección de los centros de decisión, persigue preservar ciertos equilibrios, necesarios para hacer posible que la solución generada por la aplicación del AHP, concite el consenso que se precisa para que pueda ser implementada.

En efecto, de una parte, las comunidades están representadas por sus órganos institucionales y por su tejido asociativo, con un peso sobre el total que pone de manifiesto que la solución a la gestión de las áreas protegidas, debe hacerse ponderando los intereses de quienes las habitan con los del conjunto del país. El grupo de administraciones incorpora la administración hacendística, supuestamente preocupada por el coste de oportunidad social de las políticas ambientales. Los representantes sociales se han seleccionado para ponderar las preferencias de aquellos que tienen intereses directos en el área. Finalmente, las organizaciones internacionales representan las preferencias de la sociedad global con respecto a los recursos naturales globales representados en el Biotopo, y en relación a las causas de las comunidades distintas formas de violencia.

El siguiente paso debe ser la realización de las entrevistas con los actores seleccionados para la obtención de las matrices de valoración a pares de los criterios y subcriterios, que deberán servir para evaluar las estrategias alternativas propuestas. Previamente, los decisores seleccionados recibirán toda la información precisa que les permita, en primer lugar, identificar perfectamente el alcances y significado de los criterios, y en segundo lugar, valorar la idoneidad de las estrategias con respecto a los criterios. Finalmente, la obtención de una ordenación de las estrategias en función de su capacidad para satisfacer los objetivos propuestos, será devuelta a los decisores en el marco de un Taller específico, en el que se incorporarán comentarios y sugerencias para complementar la decisión adoptada. El propósito es arrojar un resultado global que arroje luz no sólo sobre la estrategia idónea, sino también sobre aspectos relevantes del complejo camino que debe seguir para su implementación.

5. Resultados y conclusiones

Resultados que merece la pena destacar con respecto a los objetivos específicos formulados al comienzo de este trabajo son, de un lado, la idoneidad de orientación el proyecto de cooperación en sintonía con la estrategia que se venía conformando entre las comunidades y a autoridad ambiental local, que hemos denominado, de manejo participativo y reorientación de la economía local. De otro lado, hasta lo realizado, la aplicación del AHP ha revelado gran utilidad para formular el problema, trazar objetivos y establecer un procedimiento de decisión robusto y legitimable. La conclusión es que la decisión multicriterio mejora los proyectos de conservación y fortalecimiento productivo, y es especialmente útil en contextos complejos marcados por conflictos civiles de larga duración.