

Eje Temático N° 3: Espacio turístico y medio ambiente

**ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA COMPATIBILIZACIÓN ENTRE EL USO
DE ÁREAS PROTEGIDAS Y EL TURISMO RURAL Y ECOTURISMO EN
URUGUAY**

María José Alonsopérez

Silvia Altmark

Raúl Wolman

Mayo 2010

Serie DT (10/01)
ISSN : 1688-6453

Eje Temático N° 3: Espacio turístico y medio ambiente

**ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA
COMPATIBILIZACIÓN ENTRE EL USO DE ÁREAS
PROTEGIDAS Y EL TURISMO RURAL Y ECOTURISMO
EN URUGUAY**

María José Alonsopérez, Silvia Altmark¹ y Raúl Wolman²

¹ Investigadoras del Instituto de Estadística de la FCEA, UdelaR, Turismo@iesta.edu.uy

² Investigador independiente, ralwolman@gmail.com

1. INTRODUCCIÓN

El **objetivo del trabajo** es analizar la compatibilidad entre el uso de las Áreas Protegidas y su entorno, para promover el desarrollo del Turismo Rural y Ecoturismo en Uruguay.

1.1 Definiciones básicas: Áreas Protegidas³

1.1.1 A nivel internacional: UICN – Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (mayo 2007):

“Un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados”.

Las Áreas Protegidas, base de las estrategias nacionales e internacionales de conservación, son esenciales para preservar la biodiversidad. Están destinadas a mantener procesos ecológicos incapaces de sobrevivir en los entornos terrestres y marítimos con mayor nivel de intervención. Dichos espacios también benefician directamente a las personas por las oportunidades de entretenimiento y renovación existentes en los parques nacionales y áreas silvestres, el potencial genético de las especies silvestres, y los servicios medioambientales proporcionados por los ecosistemas naturales y el suministro de agua. También representan un compromiso con las generaciones futuras.

La protección de paisajes terrestres y marinos emblemáticos también es esencial desde una perspectiva cultural más amplia, y las Áreas Protegidas emblemáticas son tan importantes para el patrimonio de un país como otros sitios u obras reconocidas.

Actualmente alrededor de un 10% de la superficie terrestre del mundo cuenta con algún tipo de protección.

Las categorías de gestión de las Áreas Protegidas de la UICN constituyen un marco internacional de referencia, reconocidas por el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992) para categorizar la variedad de modos de gestión de las Áreas Protegidas.

Desde 1994 las directrices de la UICN establecieron seis categorías de Áreas Protegidas:

- I) Con fines de protección estricta, se subdivide en:
 - Ia) Reserva natural estricta
 - Ib) Área natural silvestre
- II) Parque Nacional, para la conservación y protección del ecosistema
- III) Monumento Natural, para la conservación de los rasgos naturales
- IV) Área de gestión de hábitat/especies, para la conservación mediante gestión activa
- V) Paisaje terrestre y marino protegido, para la conservación y ocio
- VI) Área con gestión de los recursos para el uso sostenible de recursos naturales.

³ Ver anexos 1 a 5

1.1.2 A nivel nacional: La legislación existente es:

Ley N° 17.234: Declara de interés general la creación y gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, como instrumento de aplicación de las políticas y planes nacionales de protección ambiental. Entiende por Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas el conjunto de áreas naturales del territorio nacional, continentales, insulares o marinas, representativas de los ecosistemas del país, que por sus valores ambientales, históricos, culturales o paisajísticos singulares, merezcan ser preservados como patrimonio de la nación, aún cuando las mismas hubieran sido transformadas parcialmente por el hombre.

Ley N° 17.283: Declara de interés general a la protección del medio ambiente. Entiende por desarrollo sostenible aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.

Decreto N° 52/005 - Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas: Reglamentación a efectos de armonizar la categorización de los distintos tipos de áreas naturales protegidas con la nomenclatura internacional.

1.1.3 Comparación UICN/ normas nacionales

Del cotejo de las definiciones y categorías de UICN y de las disposiciones uruguayas, se puede deducir que contienen conceptos similares. Mientras UICN no se refiere a límites nacionales ni al patrimonio de un país en particular, la ley uruguaya sí lo hace.

En cuanto a las categorías definidas la legislación uruguaya no contempla la categoría I) de UICN, las otras cinco categorías están definidas en la ley y ampliadas en el decreto 52/05.

1.2 Turismo rural, ecoturismo y Áreas Protegidas en Uruguay ⁴

Los productos turísticos que ofrece Uruguay se distribuyen entre Sol y Playa (45%), Ciudad y Negocios (18%), Termal y Salud (6%) y Cultural y Deportivo (3%); dentro del 28% restante se encuentra el Turismo Rural y Ecoturismo, además de quienes visitan a familiares o vienen a sus segundas viviendas. La ausencia de discriminación de este dato implica una limitación para la planificación y gestión de este producto.

El Turismo Rural y Ecoturismo tienen potencial de desarrollo, ya que el territorio nacional ofrece gran variedad de paisajes naturales a pocos kilómetros de distancia de centros poblados, con buenas carreteras que cubren todo el país y permiten una adecuada conectividad, recorriendo cortas distancias. Llanuras o sierras, con una rica flora y fauna, arroyos, ríos, inmensas playas, quebradas y humedales, permiten realizar, entre otras actividades: avistamiento de flora y fauna, en particular aves (450 especies distintas) y fauna marina (4 especies de tortugas, 35 especies de mamíferos, incluyendo la ballena franca austral), hacer deportes, caminar, escalar, cabalgar, pescar, participar en las tareas de campo, revivir las tradiciones de la actividad rural - con su eje

⁴ <http://webmail.mintur.gub.uy/turismoneu>

en el gaucho-, disfrutar de la gastronomía rural -con el mate y el asado como protagonistas- y el folklore, en un entorno de tranquilidad. Visitar sitios históricos o pequeños poblados cercanos y adquirir artesanías en madera, hueso, cuero, lana y piedras preciosas o semipreciosas, o alimentos naturales, completan las posibilidades de la experiencia turística.

Turismo Rural y Ecoturismo han sido objeto de encuentros y congresos; a partir de 2007 coinciden estos encuentros con los de Áreas Naturales Protegidas.

Existen en Uruguay 82 establecimientos rurales registrados en el Ministerio de Turismo y Deporte (MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE) que se distribuyen entre Hotel de Campo, Posada de Campo, Casa de Campo, Estancia turística, Granja Turística y Otros (incluyendo Hosterías) con una capacidad total de 1380 camas.

Actualmente es obligatorio el registro de Prestadores de Servicios Turísticos Rurales.⁵

1.3 Acciones a nivel nacional para el desarrollo del turismo sustentable: Plan Nacional de turismo sostenible 2009-2020

El Ministerio de Turismo y Deporte, en el marco del Programa de Mejora de la Competitividad de Destinos Turísticos Estratégicos (BID), ha elaborado un Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009-2020. Este proceso implica, entre otros, afianzar la cooperación entre la iniciativa pública y privada integrando a la comunidad, a fin de adecuar el Uruguay Turístico al nuevo entorno competitivo, con una actitud de compromiso y de cooperación entre los agentes del sistema turístico. Los objetivos específicos de dicho Plan, que apuntan al desarrollo sostenible del turismo, en términos ambientales, socioeconómicos y socioculturales, son los siguientes:

- Desarrollar un modelo turístico respetuoso del ambiente natural y cultural
- Aumentar la competitividad del sector turístico uruguayo
- Desarrollar un turismo protagonista del sector productivo del Uruguay
- Propiciar la innovación y la inversión
- Impulsar los escenarios legales que promuevan el desarrollo del sector turístico
- Mejorar las competencias en gestión turística
- Satisfacer el derecho humano al turismo y la recreación
- Facilitar la creación de empleo y promover el desarrollo local.

Se procurará que las prácticas turísticas se orienten al desarrollo integral, comprendiendo el de los residentes locales y teniendo presente la protección y conservación de los recursos naturales y culturales, haciendo compatible la atención de las necesidades de los turistas con las potencialidades a futuro de los destinos. Se propone otro tipo de turismo con énfasis en la mejora de las condiciones de vida de la comunidad local, ocupándola en la actividad y recibiendo el aporte de la riqueza cultural local, convirtiéndola en protagonista consciente. Por otra parte, se busca que la actividad turística no genere contaminación, dispendio de energías y que resguarde los objetos patrimoniales.

⁵ Ver anexos 6 Establecimientos Rurales y 7 Decreto 267/008

2. MARCO TEÓRICO

2.1 La interacción entre el crecimiento económico y el ambiente

Uno de los más relevantes y discutidos problemas de nuestro tiempo es la posibilidad de conseguir el crecimiento económico manteniendo la calidad del ambiente. El crecimiento económico y el desarrollo tecnológico han creado oportunidades y recursos para financiar inversión en nueva tecnología favorable al ambiente y para disminuir el problema de los desechos. Llamamos crecimiento sostenible a la situación en la cual el PBI crece continuamente, al mismo tiempo que el nivel de calidad ambiental permanece constante. Para el análisis de una actividad económica en un área protegida es necesario considerar la existencia de recursos naturales agotables y regenerables que requieren decisiones de utilización o extracción diferentes.

En el caso de los **recursos naturales agotables**, el stock debe ser utilizado en el punto en que el beneficio neto de la utilización es máximo, o sea cuando el beneficio marginal es cero.

Si la decisión de extracción no se puede tomar de manera independiente a lo largo del tiempo, debe maximizarse la suma del valor actual del beneficio neto de la utilización en el horizonte temporal considerado. El beneficio marginal neto de extracción en cada período es una función decreciente del flujo de extracción: el beneficio marginal neto presente se reduce y el valor actual del beneficio marginal neto futuro aumenta.

Se plantea si la actividad económica puede ser sostenible con un uso permanente de recursos agotables. Una economía es sostenible cuando, ante una continua disminución del stock del recurso agotable, su consumo per cápita permanece constante.

Existen dos definiciones de sostenibilidad vinculadas al mantenimiento del stock de capital total (compuesto por el capital natural y el capital reproducible):

- Condición de sostenibilidad débil: existe sustituibilidad entre el capital reproducible y el capital natural. El capital total se mantiene constante, pero su composición puede variar, sustituyendo parcialmente uno por otro.
- Condición de sostenibilidad fuerte: no existe esa sustituibilidad, el capital natural debe mantenerse constante.

Para asegurar un consumo per cápita constante en el tiempo, en el que el stock se reduce progresivamente, es necesario garantizar en cada período una adecuada inversión en capital reproducible.⁶

Los **recursos naturales regenerables** se caracterizan porque el stock puede variar en el tiempo. Si no hubiera actividad humana, en determinado momento se alcanzaría el equilibrio denominado ecológico. La función que explica la relación entre el flujo de expansión del stock y el nivel del stock es llamada función de regeneración biológica de los recursos. Parte de un nivel de stock inicial nulo, el flujo positivo de expansión aumenta hasta alcanzar el máximo y después disminuye hasta anularse, cuando se alcanza el nivel llamado de equilibrio biológico.

⁶ Esta idea es la base de la regla de Hartwick, bajo hipótesis de sostenibilidad débil.

Si se considera la utilización de los recursos por parte del hombre, se obtiene un producto que representa el rendimiento de los recursos. El stock de recursos permanece constante en el tiempo si el flujo de utilización es igual a la capacidad de regeneración. Se trata de un equilibrio sostenible, que puede ser estable o inestable. El equilibrio inestable se da en la parte creciente de la curva y el equilibrio estable se da en la parte decreciente de la curva. El equilibrio sostenible estable es eficiente, mientras el equilibrio sostenible inestable es ineficiente.

Dado un cierto stock disponible, el rendimiento es una función creciente del nivel de esfuerzo, o dado un cierto nivel de esfuerzo, el rendimiento obtenible de aquel nivel de esfuerzo, resulta una función creciente del stock disponible. Al esfuerzo máximo, corresponde un rendimiento nulo y un stock nulo y al esfuerzo nulo, corresponde el nivel de stock máximo.

Para maximizar el beneficio de una actividad económica que utilice recursos, respetando los principios de sostenibilidad, debe considerarse la propiedad de los recursos. En condiciones de libre acceso, los recursos se utilizan hasta cuando el rendimiento medio del esfuerzo aplicado es igual a su costo unitario y se trata de un equilibrio ineficiente. Introduciendo el derecho de propiedad sobre los recursos, el propietario del recurso tenderá a maximizar la diferencia entre el rendimiento y el costo de utilización de los mismos. El equilibrio sostenible con derecho de propiedad es, además, eficiente y se caracteriza por un stock más elevado, un esfuerzo de utilización menor y un rendimiento unitario más elevado respecto al equilibrio asociado al régimen de libre acceso. El equilibrio con derecho de propiedad de los recursos conduce a un rendimiento y a un stock sostenible, eficiente y estable.

En el caso de recursos naturales se introduce el análisis intertemporal para determinar el stock sostenible, que implica considerar el costo; hay una relación inversa entre el costo de uso y el stock de recursos. Considerando una tasa de descuento como costo de oportunidad, si ésta es más alta es un incentivo para acelerar el uso del recurso; si es más baja es un incentivo para enlentecerlo.

Si la tasa de interés es elevada, con régimen de derecho de propiedad, se puede llegar a un equilibrio sostenible e ineficiente, o sea a un stock más bajo de los recursos, esto implica que los derechos de propiedad son condición necesaria pero no suficiente para alcanzar un equilibrio estable.

2.2 Instrumentos para el turismo sostenible

El turismo es una actividad económica de importancia a nivel mundial, en la cual los recursos pueden agotarse por elementos cualitativos y cuantitativos. Deben considerarse entonces, aspectos específicos: el óptimo social en el turismo, la capacidad de carga turística, la disponibilidad a pagar de un turista.

Determinación del óptimo social en el turismo: en presencia de externalidades y/o recursos comunes, el mercado falla, y entonces se abre el espacio para una intervención pública que, a través de instrumentos apropiados, busca introducir en el sistema de cálculo privado los efectos externos producidos por las decisiones tomadas independientemente.

El fenómeno turístico se caracteriza por el interés potencial en los problemas inherentes a la generación de externalidades pecuniarias (aumento de

los precios medios) y económicas (contaminación, gran afluencia) más que por el excesivo disfrute de los recursos.

Estos aspectos pueden inducir cambios cuantitativos (reducción o aumento del número de residentes) o cualitativos (sustituciones entre categoría de residentes o de actividad económica de los mismos) en la comunidad receptora.

Budowski (1976) reagrupa en 3 categorías las posibles interrelaciones que pueden establecerse entre la actividad económica del turismo y el medio ambiente: i) coexistencia, ii) conflicto, iii) simbiosis.

El óptimo social, que la política económico-ambiental debe procurar, no es representable por un valor único, sino por un conjunto de valores que conforman un vector que combina distintas situaciones.

Se entiende por capacidad de carga el máximo número de recursos con que puede vivir una comunidad. Es el complemento de la huella ecológica (lo que la comunidad necesita para vivir).

La **teoría de la capacidad de carga turística** define límite físico, económico y social. El **físico** corresponde al nivel por encima del cual la utilización del recurso provoca daños irreversibles y el costo percibido tiende al infinito. El **económico** representa el nivel de utilización por encima del cual la calidad de la experiencia turística percibida se reduce tanto como para determinar una reducción del valor total de los beneficios derivados del turismo (reducción de la disponibilidad total a pagar). El **social** es el punto por encima del cual los costos sociales percibidos por la comunidad residente tienden a superar los beneficios, con el consiguiente empeoramiento de la calidad de vida. La no coincidencia entre los tres límites hará surgir fricciones entre la autoridad reguladora y los actores económicos y vuelve más difícil la obtención del objetivo.

Cada territorio turístico se caracterizará por su propio óptimo que, por un lado, parte de índices de tipo ambiental, y por otro tiene estrechos lazos con aspectos cualitativos: nivel de desarrollo socioeconómico obtenido, fragilidad del territorio y de la comunidad local, usos y costumbres, expectativas, vocaciones, etc.

En el turismo, se da el encuentro de dos comunidades: la de los turistas (especie alóctona) y la de los residentes (especie autóctona), y cuyas aspiraciones y deseos de utilizar algunos de los recursos pueden ser coincidentes (efecto congestión) o pueden ser contrapuestos (efecto externalidad).

La teoría económica plantea que la afluencia (número de turistas por unidad de tiempo) es uno de los elementos que más influyen en la calidad de la experiencia de visita y, por consecuencia, la disponibilidad a pagar de un turista. Otro elemento importante es la composición interna de la comunidad de los turistas.

Ambos elementos generan distintas externalidades: la afluencia, genera principalmente externalidad de congestión y la composición interna genera externalidad de conflicto.

La **disponibilidad a pagar de un turista** es función, entre otras, de la calidad de la experiencia de visita, que sería el conjunto de condiciones que les permiten extraer el máximo disfrute de la experiencia. La hipótesis es que el valor de uso (y por lo tanto la disponibilidad a pagar) disminuye al aumentar la afluencia percibida (efecto “snob”), y que esta percepción tienda a alterarse a causa del efecto desplazamiento, que tiende a sustituir turistas menos tolerantes por turistas más tolerantes y más homogéneos hacia su composición interna.

Para poder determinar el nivel óptimo de disfrute de un recurso turístico es necesario considerar una serie de costos adjuntos, derivados de la organización de la actividad turística (costos privados, de tipo monetario) y de las externalidades (costos públicos, monetizables) de ese producto.

Como el turismo es un fenómeno dinámico, su desarrollo no programado puede generar conflictos: entre residentes, entre turistas y entre turistas y residentes. Esto depende de las conductas de estas comunidades y su interacción, lo que determina cuatro posibilidades:

1) Coexistencia simbiótica: turistas y residentes “buenos”, único equilibrio sustentable.

2) Coexistencia conflictiva: turistas “buenos” y residentes “malos”, no es equilibrio, no es sostenible.

3) Coexistencia conflictiva con expulsión de residentes, turistas “malos” y residentes “buenos”.

4) Coexistencia entrópica: turistas y residentes “malos”, hay equilibrio pero no es bueno.

En los casos 2) y 3) si la conflictividad es alta, disminuye la calidad de la experiencia turística.

2.3 Instrumentos de gestión económica del turismo en Áreas Protegidas

Los problemas generados por el turismo de masa han determinado el cambio hacia nuevas modalidades de turismo, en particular ecoturismo o turismo de naturaleza, llamado “turismo alternativo”. Estas nuevas modalidades crecen a un ritmo mayor que el tradicional, sobre la base de la generación de mejores resultados en términos económicos, ambientales y sociales comparativamente a otras formas de turismo. Sin embargo, también pueden generar problemas de sostenibilidad si no se las gestiona correctamente.

Según la OMT, turismo de naturaleza son las formas de turismo en las cuales la motivación principal del viaje es la observación y disfrute de los recursos naturales. Ecoturismo es una forma de viaje responsable que minimiza el impacto sobre el ambiente; el objetivo del viaje lo constituye la visita a áreas naturales relativamente no modificadas, para disfrutar, estudiar y apreciar la naturaleza y las características culturales asociadas, a fin de promover el cuidado de las mismas y, simultáneamente genera beneficios a las poblaciones locales. Las características de la comunidad receptora determinan la calidad de la visita y la experiencia turística, así como la eficacia de las políticas de desarrollo sostenible del turismo.

Si bien el ecoturismo ha probado ser una importante herramienta para la conservación y, en ciertos casos, ha mejorado la calidad de vida de la comunidad local, no es adecuado evaluarlo como instrumento para el desarrollo sustentable global, ya que son las comunidades locales las que deben decidir los mecanismos más adecuados para aplicar en cada caso.

Es necesario conocer las características del área protegida, de la comunidad receptora y de los visitantes para maximizar los beneficios y minimizar los costos del turismo, por medio de las siguientes acciones: dirigir las promociones en forma segmentada, definir políticas de gestión del área, construir instrumentos de gestión apropiados (cuantitativos y cualitativos), estructurar la oferta para lograr una distribución más equitativa de las ganancias turísticas y una mayor aceptabilidad de la comunidad receptora.

En el turismo el paradigma del crecimiento se encuentra con un dilema de tipo económico: maximizar las presencias turísticas y reducir el consumo de los recursos. Como el problema no se puede resolver aumentando la productividad, se utilizan instrumentos de tipo económico (basados en el precio de acceso) o de tipo administrativo (regulando los flujos), que traen problemas de equidad o de eficiencia.

Cuando no es posible separar en componentes homogéneos a los turistas, una tasa única e igual para todos, así como una limitación de las visitas, además de no responder a los requisitos de eficiencia, no asegura que serán seleccionados los mejores en términos de impacto, sino sólo aquellos que tienen una mayor disponibilidad a pagar, o que responden a los requisitos de limitación. Una tasa única e igual para todos, o un límite cuantitativo, pueden ser eficaces y eficientemente utilizados sólo en aquellos casos en los que el daño está efectivamente relacionado al número de presencias por unidad de tiempo, o en los casos en que el objetivo es generar excedente para financiar proyectos específicos (impuesto finalista). En el primer caso el objetivo principal es la reducción de las presencias al número representativo de la capacidad de carga física. En el segundo es la maximización del excedente.

La sostenibilidad turística implica una “convención social” o equilibrio entre exigencias contrapuestas de visitantes y residentes. Entonces, un turista se vuelve sostenible no cuando ha pagado una tasa o ha estado seleccionado sobre la base de ciertos principios, sino cuando, prescindiendo del pago de una tasa, se adecua a las normas definidas localmente o a nivel internacional, en la medida de que se adapte a la realidad del destino. En tales situaciones la solución es no técnica, hacia la demanda o hacia la oferta.

La experiencia turística, puede generar una suerte de círculo virtuoso, que promueve el crecimiento y el aprendizaje. Esto es particularmente cierto en el caso de Ecoturismo y Turismo rural.

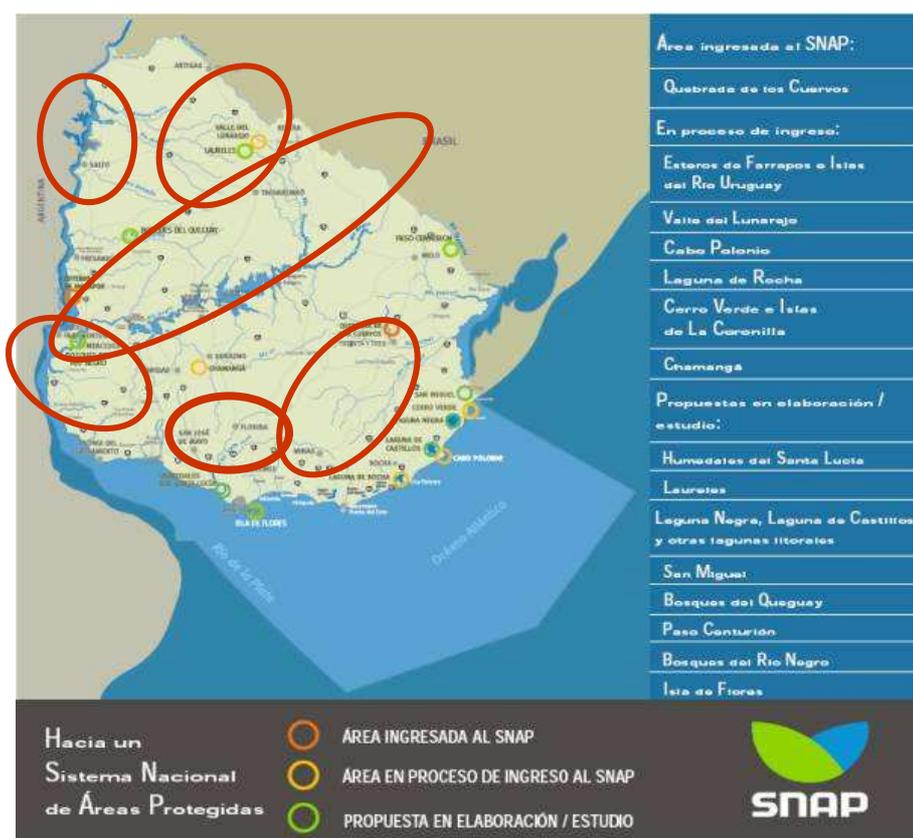
3. PROPUESTAS PARA EL TURISMO SOSTENIBLE EN ÁREAS PROTEGIDAS DEL URUGUAY

Se entiende necesario que el abordaje de las Áreas Protegidas en Uruguay considere el aspecto turístico, lo que hasta el momento no se ha dado, ya que la legislación se inicia en el año 2000, con énfasis en los aspectos de preservación del ambiente y, en menor medida, en temas turísticos.

El punto de partida para la propuesta son los lineamientos estratégicos para el desarrollo del turismo en Uruguay, definidos por el MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE (y revisados en el Plan de turismo sostenible 2009 – 2020) y la localización de las Áreas Protegidas ya declaradas o en proceso de declaración por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS)⁷.

Lo que surge del análisis precedente es que las Áreas Protegidas no fueron tenidas en cuenta al definir las áreas de desarrollo estratégico del turismo.

⁷ www.Sistema Nacional de Áreas Protegidas.gub.uy



Para analizar la compatibilidad entre el desarrollo del Turismo Rural y Ecoturismo en Uruguay y el uso de las Áreas Protegidas, consideramos los siguientes puntos:

Relevamiento de los recursos turísticos disponibles en las Áreas Protegidas y su potencial para atraer turistas, lo que requiere un estudio específico en cada área, al no contarse con esta información.

Sostenibilidad en el desarrollo turístico (relación entre visitantes y residentes). Cuando las exigencias sean contrapuestas, se hallará una solución no técnica: del lado de la demanda, que cambie las preferencias de los individuos, sus valores y sus ideas, generando el equivalente de un aumento de la productividad; del lado de la oferta, una reestructuración, sobre la base de una serie de reglas compartidas a las que el turista debe adecuarse, evitando la violación del principio de individualismo metodológico. La reestructuración y la adecuación de la oferta al conjunto de normas compartidas en general, implica cierta limitación cualitativa, o sea un proceso de autoselección de los turistas. La solución no técnica presenta ventajas respecto a la técnica.

Aspectos culturales, organizativos y fuerte respaldo político. Al inicio, los instrumentos de tipo técnico pueden ayudar, luego serán útiles sólo si son soporte de políticas de largo plazo. Las políticas deben orientarse a desarrollar instrumentos de participación capaces de incrementar la capacidad de disfrute. En el caso del turismo esto significa que deje de ser percibido como bien de lujo, convirtiéndose en bien necesario.

Sin perjuicio de verificar la realidad en cada destino específico, se sugieren las siguientes **medidas concretas**:

Categorizar a los turistas. Existen cuatro métodos prácticos para clasificar turistas⁸, uno de los cuales se basa en los lugares que visitan y las actividades que desarrollan. Esta puede ser una forma efectiva de analizar qué tipo de turismo realizan y, en el caso concreto que nos ocupa, poder deducir mediante estudios cuáles son los turistas predispuestos a visitar Áreas Protegidas. De acuerdo a estudios realizados últimamente, se afirma la idea que es muy difícil categorizar en forma estricta a los turistas. En muchos casos se verifica que ecoturistas son también turistas de masa, pero que realizan actividades específicas como parte de unas vacaciones más amplias.

Manejar o prevenir conflictos. Zonificación temporal o espacial, toma de conciencia de los problemas existentes o aquellos que se puedan generar, mejora de los servicios para la comunidad receptora, aumento de la participación en las decisiones y la distribución del ingreso, implementación de políticas de control de precios.

Maximizar el ingreso derivado del turismo. Estructurar y organizar servicios y productos adecuados al perfil del turista de naturaleza, que le resulten atractivos y estimulen el gasto; desarrollar, garantizar y promover el uso de productos locales; disminuir los eslabones de la cadena de distribución, aumentando el efecto multiplicador; diversificar e integrar la oferta (evitando la monocultura turística).

Fidelizar a los turistas. Correspondencia entre lo que se promete y lo que se ofrece (calidad de servicios turísticos).

⁸ Hvenegaard (2002)

Minimizar los impactos ambientales. Control cuantitativo y cualitativo de los flujos turísticos, por medio de instrumentos técnicos, económicos, administrativos y no técnicos (acuerdos).

Recuperar el lazo entre hombre y recursos. Promover procesos educativos e instrumentos de participación. El ecoturismo puede contribuir a la educación de los viajeros internacionales, de los crecientes turistas domésticos y de las comunidades que los reciben.

En síntesis, planificar y luego gestionar destinos ecoturísticos, lo cual requiere recursos presupuestales, en particular reinvertir los ingresos generados por la actividad turística, canalizar la recaudación de impuestos y tasas hacia la protección de recursos y el manejo de visitantes, evitando los impactos medioambientales culturales.

Se analizan a continuación **dos casos particulares: QUEBRADA DE LOS CUERVOS**, destino a desarrollar, y **CABO POLONIO**, como destino consolidado. En el mapa se ve que el primer destino está incluido entre las zonas a desarrollar por el MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE, mientras el segundo no.

Quebrada de los cuervos, 365 hectáreas en el Departamento de Treinta y Tres, a 300 km de Montevideo por la Ruta nacional 8, con buena accesibilidad desde la Ruta, por un camino vecinal en el que hay que recorrer 24 km. Es la primera declarada área natural protegida⁹ (setiembre 2008 – Anexo), en la categoría Paisaje protegido, sometida a una reglamentación estricta referida a límite de visitantes y registro obligatorio. Cuenta con caídas de agua, flora y fauna indígenas, camping sin parcelar, duchas y baños, cabañas equipadas, sin energía eléctrica pero con grupo electrógeno para uso de los guardaparques (permanentes), parador, servicio médico, guías turísticos y vigilancia.

Cabo Polonio, en el Departamento de Rocha, a 264 kms de Montevideo, es una zona de médanos móviles, en una punta rocosa a 15 metros sobre el nivel del mar; desde 1966 es monumento natural, y fue declarado área natural protegida en Julio 2009 (Ver anexo 11) bajo la categoría de “Parque Nacional”.

Cuenta con una de las mayores reservas de lobos marinos del mundo y con gran cantidad de pesca. No dispone de agua ni luz y el saneamiento es precario. El acceso en vehículos está restringido a algunos autorizados especialmente. Hay escasa oferta hotelera (hosterías, posadas y cabañas), la que se complementa con el alojamiento en casas de alquiler; son construcciones rústicas (“ranchos”) que no satisfacen la demanda en alta temporada.

En ambos casos se trata de recursos regenerables, por tanto, deberán ser aplicadas las definiciones y recomendaciones analizadas en el Marco Teórico, teniendo presentes los “Principios” definidos por la Sociedad Internacional de Ecoturismo¹⁰.

⁹ Anexo 9 Declaración Quebrada de los cuervos

¹⁰ Anexo 10 Principios Sociedad Internacional de Ecoturismo

Las **propuestas concretas** son:

- Analizar la demanda actual y potencial, mediante encuestas que produzcan información en relación con la “disposición a pagar” y el interés potencial en este tipo de turismo.
- Analizar la infraestructura existente y la coherencia con la demanda potencial.
- Considerar las limitaciones específicas de la Declaración de cada Área protegida.
- Estudiar el impacto en la comunidad local y su cohesión social.
- Fortalecer el relacionamiento institucional público (MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE, SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS e Intendencias), considerando que el turista no se moviliza por un solo producto sino que busca diversidad y proximidad.
- Integrar actores públicos y privados mediante la creación de circuitos turísticos claros, que incluyan guías, medios de transporte y comunicaciones eficientes, considerando la participación de actores locales, atendiendo a la equidad social, territorial y ambiental.
- Recabar información de las experiencias de visitantes a las zonas protegidas, para aplicar los resultados a una mejor comprensión del mercado, e implementar políticas de marketing adecuadas (diferenciación del producto, política de precios, canales de distribución).
- Elaborar un plan de marketing incluyendo formas de comunicación como Internet, con toda la información necesaria para captar segmentos de turistas de naturaleza. Analizar la creación de una sub-marca subordinada a “Uruguay Natural” que potencie este tipo de turismo.

4. CONCLUSIONES

Entendemos posible desarrollar el Turismo Rural y Ecoturismo en Áreas Protegidas de Uruguay en un futuro no inmediato, implementando en el corto plazo las medidas propuestas, en particular la realización de estudios específicos sobre capacidad de carga y disposición a pagar.

Se trata de productos nuevos en Uruguay que requieren datos actualmente no disponibles; es fundamental realizar una importante difusión de los mismos, tanto entre oferentes como demandantes, actuales y potenciales, nacionales e internacionales.

Las políticas turísticas deben priorizar la calidad de la experiencia turística más que el aumento del número de visitantes. Para ello son necesarios nuevos indicadores económicos que permitan determinar el tipo de desarrollo turístico más beneficioso en términos económicos y sociales. Se requieren también políticas medioambientales, en particular planificación territorial, apoyada en sistemas de información geográfica.

Dado que nuestro país promueve con especial énfasis la idea de “Uruguay Natural”, deberá realizar acciones para potenciar el desarrollo turístico de estos productos, lo que lo posicionaría mundialmente como destino de turismo de naturaleza, modalidad que se encuentra en franca expansión, generando efectos positivos en tanto se concreten las medidas propuestas.-

LISTA DE ANEXOS – Áreas Protegidas y Turismo en Uruguay

1. IUCN – Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y WCPA- World Commission for Protected Areas.
Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas.
Editado por Nigel Dudley (2008), 116 páginas.
Auspicio de: CMAP- Comisión Mundial de Áreas Protegidas
Fundación Biodiversidad
Junta de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente.
Ver sitio web: iucn.org/themes/wcpa
2. Ley No. 17.234 (Publicada en Diario Oficial del 09/03/2000):
Declárase de Interés General la creación y gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, como instrumento de aplicación de las políticas y planes nacionales de Protección Ambiental.
3. Ley No. 17.283 (Publicada en Diario Oficial del 12/12/2000):
Declarar de Interés General, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la Constitución de la República, que refiere a la protección del Medio Ambiente.
4. Decreto No. 52/005 (Publicado en Diario Oficial del 25/02/2005):
Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
5. Ley No. 17.930 del 19/12/2005 – Modifica algunos artículos de la Ley No. 17.234.
6. Decreto No. 79/2008 del 29/09/2008 – Declaración de Área Natural Protegida en la Categoría de “Paisaje Protegido” del área denominada “Quebrada de los Cuervos” en el Departamento de Treinta y Tres.
7. Establecimientos rurales turísticos en Uruguay.
8. Decreto No. 267/008 (Publicado en Diario Oficial del 10/06/2008):
Definición y registro de los Prestadores de Servicios Turísticos.
9. Mapas:
 - 9.1 – Áreas ingresadas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
www.dinama.gub.uy
 - 9.2 - Áreas definidas en los lineamientos estratégicos del Ministerio de Turismo
10. Principios de Ecoturismo definidos por la Sociedad Internacional de Ecoturismo.
11. Decreto No. 337/009 del 20/07/2009 – Se declara la selección y delimitación del Área Natural denominada “Cabo Polonio” para ser incorporada al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, bajo la categoría de “Parque Nacional”.

NOTA: No se transcriben en cada ítem los textos de las disposiciones de leyes y decretos por exceder los mismos el máximo autorizado de páginas del presente trabajo.

Anexo 7: Establecimientos rurales turísticos en Uruguay

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO	CARACTERIZACIÓN	DEPARTAMENTO	N° CAMAS	TELEFONOS	FAX	CELULAR	E-MAIL
Aripuca	GT	CANELONES		0373 7024		094 410 408	aripuca@adinet.com.uy
Estancia Renacimiento	GT	CANELONES	6	3702021		099108597	cabren@netgate.com.uy
Granja Luz de Luna	GT	CANELONES		0390 2759		094 663 532	granjaluzdeluna@hotmail.com
La Cachimba	CC	CANELONES		296 6353/2969030	296 6353/2969030	094 443 944	cachim@adinet.com.uy
Pueblo Chico	GT	CANELONES		03739775	03739765	099 666 395	
Refugio del Solis	PC	CANELONES	60	0373 8326/6199279	613 0238	099285751	refugio@internet.com.uy
Sauce Solo	PC	CANELONES	4	2941408		094404175	posadasaucesolo@adinet.com.uy
Don Miquel	ET	COLONIA	20	0550 2041	0550 2041	099 681 496	esmiquel@adinet.com.uy
El Terruño	ET	COLONIA	30	0550 6004	0550 6004		agroturismo@elterrurio.com
El Muelle Agroturismo	CC	COLONIA		5506995		099 486 881	muelle10@hotmail.com
Granja Colonia Arenas	GT	COLONIA		0520 2125	0520 2125	099 521 420	arenas@adinet.com.uy
Indaré	GT	COLONIA	23	0550 7063/908 3517	0550 7000	095 269 989	info@indare.net
La Vigna	PC	COLONIA		5589234		099478717	infolavigna@gmail.com
Los Tres Botones	GT	COLONIA		0520 2163		099 522 868	
Museo Tourn	CC	COLONIA		0520 2129		094568861	museotourn@gmail.com
Posada del Viñedo	PC	COLONIA	8	0520 4139	0520 4139	099574303	laposadadelvinedo@yahoo.com.ar
Posada Gondwana	PC	COLONIA	11	05202155	5202155		info@posadagondwana.com
Villa Celina	GT	COLONIA		05202486	0522 6369		villacelina@adinet.com.uy
Agroturismo Caorsi	ET	DURAZNO	16	03602072 / 03623762		099362198	turcaors@adinet.com.uy
Hostal Nazareno	PC	DURAZNO	17	0362 2168		099 361 995	hostalnazareno@gmail.com
Estancia La Panchita	ET	DURAZNO	18	03603272		098 750 294	
La Isabela	ET	DURAZNO	7	0350 4435	0350 4435	099 912 984	reve688@hotmail.com
Complejo Turístico Flores	HC	FLORES	112	03604402 / 4091623			complejoturistico@adinet.com.uy
Estancia Esperanza	ET	FLORES	10	0360 2175		098815725	estanciaesperanza@gmail.com
El Gruñido	ET	FLORES		7065814 / 05309055		99682877	estgrun@adinet.com.uy

BIBLIOGRAFÍA
Áreas Protegidas y Turismo - Mayo 2010
M. Alonsopérez, S. Altmark y R. Wolman

- Bimonte, S. and Punzo, L. (2005)- A proposito di Capacita di Carico Turistica.
- Bimonte, S. and Punzo, L. (2007) - The evolutionary game between turist and resident populations and Tourist Carrying Capacity.
- Bimonte, S.(2007) - Park Visitors vs. Seaside tourists in Maremma.
- Bimonte, S. - Capitolo su strumenti per il turismo sostenibile
- Epler Wood, M. (2002) - Ecotourism: principles, practices & policies for sustainability
- Ministerio de Turismo y Deporte - Anuario 2008
- Ministerio de Turismo y Deporte - Establecimientos Rurales, una experiencia para descubrir
- Ministerio de Turismo y Deporte - Turismo Rural y Ecoturismo, donde reina la naturaleza
- Ministerio de Turismo y Deporte - documentos del 5to Encuentro Nacional de Ecoturismo y Turismo Rural y IV Congreso Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Trinidad, Flores, abril de 2007)
- Ministerio de Turismo y Deporte: www.uruguaynatural.com, www.mintur.gub.uy
- Musu, I. - Introduzione all'economía del ambiente, Capítulos 4 y 5.
- Sistema Nacional de Áreas Protegidas – Curso de nivelación en planificación y gestión de áreas protegidas, Montevideo, Uruguay, octubre de 2008
- Sistema Nacional de Áreas Protegidas – Taller Planificación para la Conservación de Áreas Montevideo, Uruguay, noviembre de 2008
- Sistema Nacional de Áreas Protegidas: www.snap.gub.uy
- Surís, J. y Varela, M. - Introducción a la economía de los recursos naturales.
- Sustainable Tourism Cooperative Research Centre (STCRC)- Australia.
(www.CRCtourism.com.au).
- Unión Internacional para la conservación de la naturaleza-UICN (2008) - Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. Editado por Nigel Dudley.