

Solución de conflictos de recursos naturales en las Islas Galápagos



Los recursos naturales sostienen la economía de las Islas Galápagos.
Foto: E. McCowan

1999-12-17

Keane Shore

En los 150 años desde que Charles Darwin regresara de las Islas Galápagos a bordo del buque Beagle, esas islas han llegado a ser consideradas como un laboratorio viviente en evolución. Actualmente, también se están convirtiendo en un laboratorio en materia de solución de conflictos.

"El conflicto en las Galápagos es el resultado de un enfoque tradicional con respecto a las áreas protegidas", señala [Paola Oviedo](#), consultora que expuso el proceso de solución de conflictos de las islas en un taller celebrado en mayo de 1988 en Washington D.C. (El taller tuvo lugar durante una conferencia internacional sobre gestión comunitaria de recursos naturales, organizado por el Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), la Fundación Ford y otros organismos). Las actas del taller fueron publicadas en 1999 por el CIID y el Banco Mundial.

Áreas protegidas

Según Oviedo, bajo los viejos enfoques de conservación, que vieron la luz por primera vez en América del Norte, las áreas protegidas se establecieron como islas inhabitadas de flora y fauna. "Esto quizás fue posible en los Estados Unidos, donde los parques nacionales no están rodeados de una población, pero en América Latina, el 86% de las áreas protegidas albergan a una población humana, generalmente rural y pobre", señala. "En el caso de las Galápagos, si bien los intereses de la población local estaban en juego, no se le informó debidamente, y no se le pidió que diera su consentimiento antes del establecimiento de un parque nacional ni que participara en su gestión. Tampoco se le dio la oportunidad de beneficiarse de la explotación del parque".

Desde el comienzo, los residentes de las Islas Galápagos se sintieron eliminados del proceso que había impuesto medidas de conservación, señala Oviedo. Como resultado de ello, no tuvieron muchos reparos a la hora de pasar por alto dichas medidas, especialmente cuando se trataba de las que impedían pescar en las áreas protegidas. Algunas personas incluso amenazaron con secuestrar turistas e incendiar algunas partes de las áreas protegidas.

Orígenes del conflicto

Los orígenes de los conflictos locales se remontan a finales del decenio de 1970, al fijarse los límites y reglamentaciones de un parque que se extendía por toda la superficie de las islas, excepto en el 3% de su territorio. Los problemas se agudizaron en 1986 con la creación de una reserva marina y la introducción de restricciones en la pesca comercial. Asimismo, los sucesivos gobiernos nacionales en el Ecuador han instituido leyes que han creado vagas jurisdicciones para los diferentes niveles y organismos de gobierno responsables de administrar las Islas Galápagos y sus cerca de 10.000 habitantes.

Quizás inevitablemente hubo enfrentamientos, a veces violentos, particularmente entre las personas que vivían del turismo y las que sacaban su sustento de la pesca. Algunos pescadores locales pensaban que para sobrevivir no tenían más solución que pescar ilegalmente en las áreas protegidas.

Del enfrentamiento al compromiso

Si bien el conflicto no ha finalizado, la confrontación está evolucionando gradualmente hacia el diálogo y las concesiones, apunta Oviedo. "La experiencia de las Galápagos, si bien es compleja, está reconciliando las aspiraciones económicas y el bienestar social de varios grupos con la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales".

Según Oviedo, la clave de un proceso exitoso de solución de conflicto consistía en que fuera verdaderamente participatorio. El desafío era que las partes interesadas representaban una compleja mezcla de organismos locales, nacionales e internacionales; intereses poderosos y débiles; intereses gubernamentales y privados; e intereses prodesarrollo y proconservación. Por ejemplo, los conservacionistas estaban en conflicto con los pescadores locales y comerciales. Los pescadores locales, a su vez, estaban en conflicto con los pescadores del continente, los que — según creían — deseaban una mayor parte del volumen de captura de la pesca local. De modo similar, las autoridades locales estaban en conflicto con los operadores de turismo. Y varias autoridades civiles, provinciales y nacionales estaban envueltas en controversias a propósito de jurisdicciones.

Romper el inmovilismo

En 1996 circularon rumores de que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) dejaría de utilizar su prestigiosa designación de Patrimonio Cultural de la Humanidad para designar a las Islas Galápagos. La amenaza que se creyó se cernía sobre las islas ayudó a romper el inmovilismo, quizás debido a que el ecoturismo en las islas genera US\$60 millones anuales, más de un cuarto de la cantidad generada por la industria turística del Ecuador.

Por primera vez, grandes grupos influyentes tales como el de las industrias de la pesca y el turismo del continente estuvieron de acuerdo en que los intereses locales más pequeños debían participar en las conversaciones concernientes a los problemas de las islas. A continuación el Congreso de Ecuador aprobó una ley en virtud de la cual se confería estatuto oficial a los grupos locales anteriormente no reconocidos, concediéndoles el derecho de fijar sus propios objetivos para el uso de los recursos sostenibles. Conjuntamente con esos avances todas las partes llegaron a un acuerdo para recabar ayuda profesional con objeto de resolver el conflicto.

Consultas locales

Cuando los pescadores y operadores de turismo locales se incorporaron a las discusiones, se sintieron más responsables de que el proceso funcionara. Las consultas locales y las estrategias conjuntas para formar consenso, así como los comités de gestión conjuntos y los esquemas para el uso de los recursos, ayudaron a resolver algunos de los conflictos, apunta Oviedo.

Otro factor positivo fue la participación del ministro de Agricultura en calidad de 'intermediario neutral', al que todos podían respetar. (Intentos de mediación anteriores realizados por el Instituto Nacional de la Pesca fracasaron debido a que la comunidad de las Islas Galápagos no confiaban en el Instituto — ya que dicha institución había estado financiada en cierta ocasión por empresas de pesca comercial). "La clave aquí era crear confianza entre los habitantes locales y convencerles de que se tendrían en cuenta sus preocupaciones", expresa Oviedo.

Cuestiones no resueltas

Actualmente quedan por resolver algunas cuestiones. Por ejemplo, los negociadores todavía no se han puesto de acuerdo en qué área puede pescar cada grupo. Y existen dudas en el sentido de que la industria de la pesca comercial cederá su considerable influencia a los intereses locales. Más aún, Ecuador se enfrenta a la crisis económica más profunda de este siglo. Oviedo cree que la crisis puede provocar que los desempleados del continente emigren hacia las islas en busca de trabajo o que el gobierno central se vea tentado a reservarse una parte de los ingresos por concepto de turismo de las Islas Galápagos que están ahora reservados para la conservación y los esfuerzos locales con el fin de lograr el desarrollo sostenible.

Con todo, subraya Oviedo, las Galápagos, si bien únicas de muchas maneras, constituyen un ejemplo para otros lugares que traten de equilibrar la conservación con la sostenibilidad local. "La descentralización es el elemento fundamental para controlar los conflictos locales en muchas partes del mundo, particularmente en áreas protegidas donde, tradicionalmente, el poder, la autoridad — y el dinero — se han visto sometidos a una gran centralización".

Dotar a la población de capacidad de decisión

Según Oviedo, la descentralización y leyes que aumenten el grado de rendición de cuentas de las autoridades locales dan por resultado más dinero y más autoridad a los intereses locales para resolver sus propios problemas. La clave es potenciar a la parte de la población cuyo potencial se subestima normalmente. "Tienen el potencial de hacer un aporte decisivo allí donde la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales dependa en gran medida de su disposición a colaborar", concluye.

Keane J. Shore, escritora y editora asentada en Ottawa

Para mayor información:

Paola Oviedo, Msc, Independent Consultant, 10 ch de la Redoute, 1260 Nyon, Switzerland; teléfono/facsimil: (41-22) 362-3804; correo E: psylva@swissonline.ch