



Fuente: Observatorio "Tierra y Derechos" y Dirección General Forestal de Fauna Silvestre (Ministerio de Agricultura)

El Ecoturismo y la Conservación: ¿Nuevas modalidades de concentración de recursos en pocas manos?

Jaime Escobedo Sánchez
Centro Peruano de Estudios Sociales

A diferencia de una concesión minera o de hidrocarburos, la concesión de áreas públicas para el desarrollo de iniciativas privadas de conservación o ecoturismo no genera mayor polémica en el Perú. El solo hecho de que alguien invierta en conservar la naturaleza es suficiente para desviar la mirada hacia concesiones que, por el contrario, tengan el potencial de alterar los ecosistemas. Pocos reparan en que bajo ciertas condiciones, las concesiones de conservación y ecoturismo también son una modalidad de concentración de los recursos naturales en pocas manos.

Desde la última década del siglo XX el Perú implementa una política agresiva en materia de concesión de sus recursos naturales. Los resultados de esa política, luego de casi 20 años, indican que de las 128 millones de hectáreas del país, un 31% es objeto de un contrato de hidrocarburos; un 15% está sujeta a una concesión minera; y casi un 6% forma parte de una concesión forestal¹. En los últimos años, a esas actividades tradicionales, se han sumado las concesiones de conservación y ecoturismo que, como se aprecia en el siguiente cuadro, están a punto de alcanzar las 900 mil hectáreas:

Concesión	Hectáreas (Aprox.)	Concesionarios
Conservación	810 000	28
Ecoturismo	63 000	33
Total	873 000	61

En el Perú, el aprovechamiento del ecosistema y el paisaje ha sido posible gracias a una legislación que otorga a ambos la condición de recursos naturales, susceptibles de ser aprovechados y con un valor en el mercado².

En julio de 2001 se otorgó la primera concesión de conservación, sobre una superficie aproximada de 145 mil hectáreas ubicadas en la cuenca del río

1 No hay una cifra oficial de la superficie total del Perú que está sujeta a concesión. Tampoco hay cifras oficiales de posibles superposiciones de áreas concesionadas para minería, hidrocarburos y aprovechamiento forestal. Lo que sí se debe precisar es que los titulares de concesiones mineras o de hidrocarburos no necesariamente controlan toda el área concesionada, pues esta comprende tanto zonas en exploración como en explotación.

2 Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, ley 26821.

Los Amigos, perteneciente al departamento de Madre de Dios. La “Concesión para Conservación del río Los Amigos” tiene el mérito de ser la primera otorgada con fines de conservación en toda América Latina.

Los rasgos más resaltantes de este tipo de concesión son los siguientes:

Características	
Ubicación	Bosques en tierras de protección
Duración	Hasta 40 años renovables
Extensión	Indefinida
Retribución al Estado	No, salvo que posteriormente se desee realizar actividades complementarias de manejo comercial de recursos no maderables o ecoturismo

La primera concesión de ecoturismo es más reciente, fue otorgada tres años después (2004) sobre un área de casi 300 hectáreas, ubicada también en Madre de Dios. Los rasgos característicos de este tipo de concesión son:

Características	
Ubicación	Áreas no aptas para la producción de madera y en tierras de protección
Duración	Hasta 40 años renovables
Extensión	Hasta 10 mil hectáreas
Pago al Estado	Sí, porque supone un aprovechamiento del paisaje natural como recurso.

Desde entonces, las concesiones de conservación y ecoturismo se han diseminado hasta abarcar 12 de los 24 departamentos del Perú (ver mapa).

El peligro de que estas concesiones sean nuevas modalidades de concentración de los recursos naturales en pocas manos, radica en que otorgan a su titular el derecho exclusivo de explotación del ecosistema o el paisaje, ya que por ley

no se pueden otorgar otras concesiones, permisos o autorizaciones sobre la misma área a otras personas³.

Para los habitantes de una zona geográfica, especialmente los miembros de las comunidades campesinas y nativas, que aprovechan tanto los recursos ubicados en sus tierras como los de las áreas colindantes, para satisfacer sus necesidades de subsistencia y usos rituales, el hecho de que se otorgue a un privado una concesión de conservación o ecoturismo sobre estas últimas supone, por disposición expresa de la ley⁴, la inmediata pérdida del derecho de acceder y disfrutar de sus recursos.

De ello resulta que no existe en el Perú una política de inclusión efectiva de las poblaciones asentadas en territorios con potencial de conservación de la diversidad biológica o con atractivo turístico, en los beneficios que otorga el aprovechamiento de ambos recursos⁵.

3 El Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por decreto supremo N° 014-2001-AG, señala que las concesiones para ecoturismo y conservación se otorgan a exclusividad, no pudiendo el Estado otorgar otras concesiones, permisos o autorizaciones sobre la misma área, a terceros.

⁴ De acuerdo al Art. 17 de la ley 26821:

Los habitantes de una zona geográfica, especialmente los miembros de las comunidades campesinas y nativas, pueden beneficiarse, gratuitamente y sin exclusividad, de los recursos naturales de libre acceso del entorno adyacente a sus tierras, para satisfacer sus necesidades de subsistencia y usos rituales, siempre que no existan derechos exclusivos o excluyentes de terceros o reserva del Estado.

El beneficio (...) Termina cuando el Estado otorga los recursos naturales materia del beneficio.

⁵ A lo más que ha llegado el Estado es a establecer, como criterio de evaluación para el otorgamiento de concesiones de ecoturismo y conservación, el nivel de participación o involucramiento de las comunidades locales en el proyecto.

La ausencia de una política inclusiva en este ámbito ha determinado que sólo un 3% de las concesiones de ecoturismo y conservación esté en manos de comunidades o pequeña organizaciones agrarias.

Conclusión.-

Una política de otorgamiento de concesiones para la conservación y ecoturismo, con la debida planificación, tiene múltiples ventajas. Entre otras, ayuda a frenar la ampliación de la frontera agrícola en áreas con potencial de conservación de la biodiversidad; pone en valor los bienes y servicios ambientales de un ecosistema y anima la participación privada en la conservación de su entorno.

Para que esta política cumpla sus cometidos tiene que hacer partícipe a las poblaciones locales de los beneficios económicos que ofrece el aprovechamiento sostenible de ambos recursos.

Primero porque la convocatoria de poblaciones locales asegura un mayor control y vigilancia de todo el territorio de la concesión.

Segundo porque la convocatoria de poblaciones locales atenúa el estallido de conflictos sociales, en circunstancias en que la disputa por el control de los recursos naturales es un proceso en ascenso en el Perú.

Tercero porque la participación directa de poblaciones locales facilita la toma de decisiones más justas, así como una distribución equitativa de los beneficios económicos que ofrece el aprovechamiento de los recursos naturales.