

# CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL SALAR DEL HUASCO

## EVALUACIÓN FINAL

### RESUMEN Y LECCIONES APRENDIDAS

#### 1. Resumen ejecutivo

Esta es una evaluación del proyecto “Conservación de la Biodiversidad y Manejo Sustentable del Salar del Huasco”, ejecutado por el Centro de Estudios para el Desarrollo (CED) y se articula sobre la base de relevar, primero, la definición de los objetivos centrales del proyecto -conservación de la biodiversidad y manejo sustentable de los recursos en un área de alto valor ambiental-, y el establecimiento de acuerdos de cooperación público-privada como un instrumento de gestión. Luego, se revisan las recomendaciones internacionales respecto del uso de este instrumento y en tercer lugar, se repasa el estado del arte sobre la materia a nivel nacional, enfocándonos en cómo, explícitamente, se abordan los mecanismos de cooperación público-privada en la estrategia nacional de la biodiversidad, en la definición de la nueva política de áreas protegidas para el país y en la creación del sistema de bienes nacionales protegidos.

Chile es el principal productor y exportador de cobre en el mundo y este mineral, junto a una variada gama de recursos metálicos y no metálicos, continúa siendo el más importante pilar de sustento económico del país. La minería constituye, especialmente en la actualidad, la fuente más relevante de riqueza económica para el país y por ello, dispone de importantes preferencias y facilidades para atraer inversiones nacionales y extranjeras, para instalarse, procesar y exportar sus productos, y para repatriar las utilidades conseguidas. La minería localiza sus centros de producción más importantes en el Desierto de Atacama, en cuyo borde oriental se sitúa la Cuenca del Salar del Huasco. La localización de la principal riqueza minera del mundo en medio del desierto más árido del planeta, genera una contradicción creciente entre los objetivos económicos y ambientales del desarrollo. Este proyecto explora las posibilidades conceptuales y los mecanismos de gestión ambiental e institucional que pueden contribuir a superar estos conflictos, que son de vital importancia para el país.

Este proyecto cubrió diversos tópicos, iniciándose en un diagnóstico y focalización del problema, que incluyó una caracterización de la biodiversidad y ecología de la Cuenca del Salar de Huasco, el diseño e implementación de un Sistema de Información Geográfica y la determinación de la Línea de Base del estado de los recursos ambientales del área de estudio. De especial importancia para dicha línea de base fue el reconocimiento de la elevada variabilidad interanual del sistema ambiental, que depende de las fluctuaciones climáticas y que compromete el comportamiento y disponibilidad de los hábitats de vida silvestre y las oportunidades de desarrollo socioeconómico.

Con el fin de recopilar, validar y complementar la base de conocimientos científicos, el proyecto consignó la realización de seminarios y actividades académicas para presentar sus hallazgos y alcances. Igualmente desarrolló la proposición de un plan de seguimiento destinado a evaluar el estado y comportamiento de los ecosistemas en relación a las acciones contenidas en el Plan de Gestión.

El estudio continuó con el análisis y evaluación de las tendencias sectoriales de desarrollo socio-económico y sus impactos sobre la estructura, composición y

funcionamiento del Salar. La alta incidencia que ha tenido la extracción indiscriminada de agua en los salares y lagunas vecinas al Salar de Huasco por parte de empresas mineras, como las demandas existentes sobre los recursos hídricos del salar, promovieron un mayor énfasis en el comportamiento de este sector y llevaron a ampliar el área bajo consideración desde los espejos de agua de las lagunas a la totalidad de la cuenca lacustre, integrando de esta manera a las fuentes de recarga de los acuíferos, que resultan fundamentales para comprender el balance hídrico global del sistema.

La multiplicidad de intervenciones previstas y las necesidades de coordinación interinstitucional obligaron a otorgar un lugar destacado a la evaluación compleja de las áreas que componen los ecosistemas y respecto a sus reales potencialidades y vulnerabilidades, en particular cuando se trata de proteger la totalidad del sistema ambiental, representado por la cuenca lacustre, y dada la situación crítica que enfrentan los recursos hídricos.

En una tercera fase, se realizó una zonificación ambiental, que clasificó las áreas y paisajes que componen la cuenca del Salar del Huasco respecto a los objetivos estratégicos que se proponen para su conservación y desarrollo, y en cuanto a los efectos probables de las tendencias de uso previamente identificadas sobre los sistemas ambientales. Considerando las diversas opciones e intereses que existen para el uso de los recursos de la cuenca del salar, las propuestas incorporadas en el Plan de Gestión consideraron el uso múltiple y complementario de los recursos a una escala detallada, correspondiente en este caso a las subáreas de las zonas territoriales identificadas, clasificadas y cartografiadas.

Una cuarta etapa consistió en la identificación de los instrumentos de gestión, la implantación del modelo de gestión pública-privada a través de la conformación del comité interinstitucional respectivo y la elaboración del Plan de Gestión a través del Subcomité de Técnico de la Comisión Regional de Recursos Hídricos, integrando, y articulando actores e informaciones de apoyo a la participación y toma de decisiones.

Sobre la base de las acciones público-privadas y del conocimiento de las potencialidades y limitaciones de los ecosistemas que conforman la cuenca, se analizaron y evaluaron los instrumentos de gestión y se procedió a partir de ellos, a elaborar un Plan de Gestión o marco conceptual para vincular eficientemente los planos globales que se encuentran representados por los problemas ambientales y las inversiones económicas que se localizan en el área, con la gestión y conservación de los recursos naturales y la biodiversidad a escala local, a través de un conjunto de propuestas de desarrollo sustentable.

En conclusión, este proyecto demostró la factibilidad de integrar a los diversos actores regionales y locales en la elaboración de un Plan de Gestión para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sustentable de un lago de aguas saladas, en un área particularmente crítica. Dicho Plan reunió el mejor conocimiento científico existente y aprovechó ventajosamente las oportunidades generadas por la implementación de nuevos instrumentos gubernamentales, como es el caso del Plan de Concesiones de Terrenos Fiscales y su dedicación a un Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Para que las sugerencias de este proyecto puedan replicarse y sus mecanismos de acción coordinada pública-privada se generalicen como procedimientos usuales de gestión

ambiental y territorial, se debe sensibilizar a los representantes del sector privado en el sentido de reconocer la importancia de las regulaciones destinadas a proteger la biodiversidad y garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales. Como ello significa articular la función social de la propiedad y la gestión integrada de cuencas con los objetivos de la propiedad privada y de la privatización de los recursos en Chile, se debe fortalecer permanentemente la capacidad científica, técnica y política de las instituciones públicas y las comunidades locales, como única manera de contribuir a su empoderamiento, que resulta ser especialmente necesario para equilibrar las actuales asimetrías en la toma de decisiones. Dado que se trata de iniciativas de largo plazo, es necesario asegurar la continuidad de proyectos como éste, así como su replicabilidad para salvaguardar muchos otros ecosistemas vulnerables del país.

Las acciones previstas por el Plan de Gestión ofrecen interesantes perspectivas tanto respecto a formas institucionales alternativas para proteger la biodiversidad y los recursos naturales, como en cuanto a la adecuada relación entre desarrollo socioeconómico y cuidado de la integridad de la naturaleza, que son principios fundamentales de la sustentabilidad.

Como es necesario fortalecer la capacitación, integración y coordinación de los representantes de las instituciones del sector público y la participación de las comunidades locales en la adopción de las decisiones, este proyecto demuestra la factibilidad de avanzar en esta dirección mediante la implementación de una forma distinta de planificación regional, que propone aumentar la coordinación de actores y redes sociales, consiguiendo una intervención pública mucho más efectiva.

Se plantean dudas respecto a la continuidad y persistencia de la iniciativa, así como en cuanto al marco legal y las competencias institucionales que la mantengan, respecto al financiamiento, y sobre diversos otros aspectos organizacionales, técnicos y políticos. De optarse por el mecanismo de concesión del Salar, se hace necesaria la aplicación de la Guía de Manejo, tendiente a conservar la bio y sociodiversidad, valorando el espacio altoandino y sus recursos críticos, respetando las formas tradicionales de vida y rescatando, a través de actividades turísticas, la vinculación medioambiente-sociedad. Es necesario fomentar el empoderamiento de líderes comunitarios con el objetivo de asegurar la participación ciudadana, e integrar al Capital Social y Cultural dentro de los proyectos de desarrollo que se emprendan. En este sentido, es sumamente importante aumentar la vinculación de la comunidad de Pica al desarrollo y protección del salar, integrando todo un entramado de redes, experiencias y saberes culturales, y capacidades locales para aumentar los beneficios sociales.

Las oportunidades identificadas por el proyecto han sido también numerosas, destacando el interés de los actores por la implementación de iniciativas nacionales e internacionales, tales como la inclusión del Salar del Huasco como Sitio Ramsar, como parte del Sendero de Chile y como Santuario de la Naturaleza, así como el valor que ha adquirido su medio ambiente en términos de las actuaciones de la Municipalidad de Pica, compañías mineras, Estrategia Nacional de Biodiversidad y como territorio fiscal concesionable.

En cuanto a las lecciones aprendidas, la primera dice relación con la demostración sobre la necesidad de generar e implementar comités público-privados para planificar y gestionar las áreas de protección de la biodiversidad y sustentabilidad de los recursos

naturales, especialmente cuándo se trata de áreas ambientales especialmente vulnerables ante los cambios globales y las presiones sectoriales por el uso del agua.

La fortaleza institucional generada debiera garantizar la sostenibilidad de la iniciativa especialmente porque consolidó actitudes comunes de protección de sitios naturales y culturales de gran valor ambiental como es el caso de un lago de aguas salinas en medio del desierto más árido del mundo. El empoderamiento científico, técnico y político de las instituciones públicas y comunidades locales reunidas en el Comité Público-Privado originó una institucionalidad significativa sobre la regulación del uso de las aguas y la protección de la biodiversidad, que no debería ser ignorado por las empresas privadas y públicas que estén planeando intervenciones en la Cuenca del Salar del Huasco.

Los seminarios y cursos, internacionales y locales, contribuyeron, junto a una serie de acciones de sensibilización, educación y capacitación, a focalizar la atención en recursos que habían permanecido más bien como ignorados en la conciencia regional, aumentando su incorporación en el sentido “de lugar” y en la identidad cultural de las comunidades locales. La incorporación del Salar del Huasco como ícono de identidad regional y local indudablemente contribuirá en forma significativa a su protección.

Los plazos de ejecución del proyecto fueron demasiado breves en términos de los amplios y ambiciosos objetivos que desarrolló. La incorporación de una etapa efectiva de implementación habría contribuido relevantemente a asegurar su continuidad y replicabilidad.

## **2. Lecciones aprendidas**

La primera lección relevante dice relación con la necesidad de generar e implementar comités público-privados para planificar y gestionar las áreas de protección de la biodiversidad y sustentabilidad de los recursos naturales, especialmente cuándo se trata de áreas ambientales especialmente vulnerables ante los cambios globales y las presiones sectoriales por usar ilimitadamente recursos críticos como el agua.

El comité funcionó sistemáticamente y reunió a representantes de instituciones y organismos de los sectores público y privado, quienes dispusieron y compartieron informaciones, conocimientos, intereses y preocupaciones. Todo ello llegó a constituir un capital institucional valioso, que perdura en el tiempo y que se encuentra siendo empleado plenamente en la elaboración de nuevos instrumentos a escala regional y nacional.

La fortaleza institucional generada garantiza la sostenibilidad de la iniciativa más allá de la actuación de los organismos extrarregionales, especialmente porque consolidó actitudes comunes de protección de sitios naturales y culturales de gran valor ambiental como es el caso de un lago de aguas salinas en medio del desierto más árido del mundo.

Los seminarios y cursos, internacionales y locales, contribuyeron, junto a una serie de acciones de sensibilización, educación y capacitación, a focalizar la atención en recursos que habían permanecido más bien como ignorados en la conciencia regional, aumentando su incorporación en los sentidos “de lugar” y de la identidad cultural que lo acompaña. La incorporación del Salar del Huasco como ícono de identidad regional y local indudablemente contribuirá en forma significativa a su protección.

El empoderamiento científico, técnico y político de las instituciones públicas y comunidades locales reunidas en el Comité Público-Privado se ha transformado en un elemento significativo de regulación, que no debería ser ignorado por las empresas privadas y públicas que estén planeando intervenciones en la Cuenca del Salar del Huasco.

Probablemente los plazos de ejecución del proyecto fueron demasiado breves en términos de los amplios y ambiciosos objetivos que desarrolló. La incorporación de una etapa efectiva de implementación habría contribuido relevantemente a asegurar su continuidad y replicabilidad. Algo similar se puede afirmar en términos de los recursos asignados.

La experiencia del proyecto destaca además la importancia del rol de las ONG en articular acuerdos público-privados en la planificación y gestión local del territorio. A la vez que muestra su eficacia para agregar valor a las propuestas de desarrollo, al incorporar a la comunidad científica en su elaboración.

Las ONG permiten tender puentes para el encuentro y la cooperación entre diversos representantes del sector público y privado, en gran parte desconectados entre sí en su actuar sobre el territorio. Esta sinergia es sin duda positiva para dar sustentabilidad política, social y ambiental a las propuestas de desarrollo.

El proyecto en evaluación enfrenta, a su vez, un gran escenario para su replicabilidad, dado por las políticas públicas antes señaladas, en materia de protección de la naturaleza, y la aplicación de las recomendaciones internacionales sobre la materia. Se abre sin duda un gran espacio para la cooperación público privada tanto en la planificación como en la gestión de áreas protegidas. Especialmente en la gestión concesionada de terceros en espacios de propiedad pública o nacional, tales como Bienes Nacionales Protegidos, Sendero de Chile y Áreas Marinas Costeras Protegidas, todas iniciativas que se enmarcan en la política de promoción de la participación público-privada para la gestión del desarrollo.

### **3. Recomendaciones**

Para que el excelente proyecto del CED pueda replicarse y sus mecanismos de acción coordinada pública-privada se generalicen como procedimientos usuales de gestión ambiental y territorial, se debe sensibilizar a los representantes del sector privado en el sentido de reconocer la importancia de las regulaciones destinadas a proteger la biodiversidad y garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales. Como ello significa contraponer la función social de la propiedad y la gestión integrada de cuencas respecto a la enorme importancia de la propiedad privada y la privatización de los recursos en Chile, se debe fortalecer permanentemente la capacidad científica, técnica y política de las instituciones públicas y las comunidades locales, como única manera de contribuir a un empoderamiento necesario para equilibrar las actuales asimetrías en la toma de decisiones. La continuidad de proyectos como éste es necesaria y su replicabilidad es relevante para salvaguardar muchos otros ecosistemas vulnerables del país.

Las acciones previstas por el Plan de Gestión y su incorporación a las nuevas formas de administración de las propiedades fiscales abre interesantes perspectivas tanto respecto a formas alternativas para proteger la biodiversidad y los recursos naturales, como en cuanto a la adecuada relación entre desarrollo socioeconómico y cuidado de la integridad de la naturaleza, que son principios fundamentales de la sustentabilidad.

Es necesario fortalecer la capacitación, integración y coordinación de los representantes de las instituciones del sector público, y esencialmente, de asegurar la representación de las comunidades locales en la adopción de las decisiones. El proyecto en análisis ha demostrado la factibilidad de avanzar en esta dirección dentro de las oportunidades institucionales existentes, lo que constituye un valioso grado de pertinencia. Según las entrevistas, se destaca la existencia de una forma distinta de planificación regional al aumentar la coordinación de actores y redes sociales, haciendo una intervención pública mucho más efectiva.

Como se ha advertido se plantean dudas respecto a la continuidad y persistencia de la iniciativa, en cuanto al marco legal y las competencias institucionales que la sostengan y mantengan, respecto al financiamiento y sobre diversos otros aspectos organizacionales, técnicos y políticos, que deberían ser tenidos en cuenta al intentar la replicabilidad de la iniciativa.

Frente a la realidad de que el espacio de estudio sea concesionado, se hace necesaria la aplicación de la Guía de Manejo, tendiente a conservar la bio y sociodiversidad, valorando el espacio altoandino y sus recursos críticos, respetando las formas tradicionales de vida y rescatando, a través de actividades turísticas, la vinculación medioambiente-sociedad. De esta forma se generan espacios concretos de intervención público-privado, donde se coordinan los productos del proyecto, tales como, la educación ambiental, el rescate folklórico-cultural, la representación cultural de las prácticas sociales y productivas, y los espacios de diálogo y gestión, en pos de un desarrollo social más inclusivo y participativo.

Al mismo tiempo, es necesario fomentar el empoderamiento de líderes con el objetivo de asegurar la participación ciudadana de la comunidad, con el fin de integrar al Capital Social y Cultural dentro de los proyectos de desarrollo. En este sentido, es sumamente importante aumentar la vinculación de la comunidad de Pica al desarrollo y protección del salar, integrando todo un entramado de redes, experiencias y saberes culturales, y capacidades locales para aumentar los beneficios sociales.

Las oportunidades identificadas son también numerosas, destacando el interés de los actores por la implementación de iniciativas nacionales e internacionales, tales como la inclusión del Salar del Huasco como Sitio Ramsar, como parte del Sendero de Chile y como Santuario de la Naturaleza, así como el valor que ha adquirido su medio ambiente en términos de las actuaciones de la Municipalidad de Pica, compañías mineras, Estrategia Nacional de Biodiversidad y como territorio fiscal concesionable.