



GOBIERNO DE CHILE
COMISIÓN NACIONAL
DEL MEDIO AMBIENTE

Política Nacional de Áreas Protegidas

Diciembre 2005



Política Nacional de Áreas Protegidas

Política elaborada por el Directorio del Sistema Nacional
de Áreas Protegidas, compuesto por:

Subsecretaría de Bienes Nacionales;
Subsecretario de Pesca;
Subsecretario de Minería;
Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal (CONAF);
Director Nacional de Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR);
Directora Ejecutiva de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA);

con la contribución de instituciones públicas,
organizaciones del mundo privado, académicos, ONG's
y pueblos originarios de todas las regiones del país.

Aprobada por el Consejo Directivo de CONAMA,
en sesión del 27 de diciembre de 2005.



Presentación



Durante el Gobierno del Presidente Lagos, se han realizado importantes esfuerzos tendientes a preservar nuestro patrimonio natural, buscando compatibilizar nuestro crecimiento económico con una efectiva protección ambiental. Uno de estos esfuerzos apunta a la definición de un marco político en materia de protección de los recursos naturales y la creación de instrumentos adecuados para alcanzar ese fin.

En este contexto se aprobó la Estrategia Nacional de Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad, donde se definen los principales ejes que sustentarán nuestro accionar para proteger la diversidad natural de Chile. Posteriormente, en 2005, se sancionó un Plan de Acción País, elaborado con la participación activa de diversos actores y que contiene una serie de medidas concretas, de corto, mediano y largo plazo, orientadas a dar cumplimiento a la Estrategia.

Parte fundamental de este proceso de construcción de un marco político y una meta relevante del Plan de Acción, es la elaboración de la “Política Nacional de Áreas Protegidas” que, luego de un proceso de consulta ciudadana, ha sido aprobada por el Consejo Directivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).

Esta política nacional, en cuya elaboración participaron 15 instituciones públicas, apunta a la creación e implementación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la cual permitirá armonizar los objetivos de protección de ecosistemas relevantes, con el desarrollo económico del país y la mejor calidad de vida de sus habitantes, integrando eficazmente los esfuerzos públicos y privados.

Esta política, constituye el marco orientador para la concreción de una estrategia de gestión de las Áreas Protegidas, bajo un enfoque moderno y efectivo de conservación de la naturaleza, en un escenario de crecientes expectativas en esta materia tanto locales como internacionales.

Esta “buena noticia” para Chile, contribuye a crear nuevas y mejores condiciones para su desarrollo y para el bienestar de los chilenos. Por ello, junto con presentar su contenido quiero agradecer a todas las instituciones públicas, privadas, académicas y ciudadanas, que participaron en el proceso de elaboración de estas directrices que facilitarán que la conservación de nuestro patrimonio natural sea una tarea de todos para beneficio de todos.

Paulina Saball

PAULINA SABALL ASTABURUAGA
DIRECTORA EJECUTIVA
COMISION NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE



Contenidos



Presentación

Introducción

Objetivos

Líneas Estratégicas



Introducción



La protección de importantes espacios de nuestro territorio para resguardar el patrimonio natural y cultural se remonta a casi un siglo. Actualmente existen cerca de 100 áreas protegidas bajo administración de instituciones del Estado, en tierra y en el mar litoral.

Chile vive de la explotación y/o extracción de sus recursos naturales y de su biodiversidad. La minería, agricultura, silvicultura, pesca y acuicultura, basan su crecimiento en la exportación, generando ingresos y empleos para el país. Es importante asegurar que los beneficios de este proceso de desarrollo lleguen a todos los sectores de la sociedad, considerando al mismo tiempo la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Las Áreas Protegidas (AP) juegan un rol importante en esta tarea. Un país que crece sustentablemente debe asumir sus espacios naturales como oportunidades, que junto con cumplir funciones ambientales indispensables, son parte activa de la economía, generando ingresos y empleos para las comunidades locales y para el país.

La presente Política debe ser la base para conducir adecuadamente la integración de las AP al proceso de desarrollo del país.

Todas las actividades productivas asociadas a la explotación de recursos naturales se relacionan estrechamente con los ecosistemas naturales. Así, la actividad minera es muy dependiente del agua, elemento articulador de la vida en los ecosistemas propios de la zona norte del país, que constituyen sumideros de agua de la cuenca. El agua se filtra hacia los acuíferos y se retiene en los humedales altoandinos, posibilitando la vida de las especies y la actividad humana, incluida la minera. La piscicultura, en el sur de Chile, requiere agua de ríos y lagos de buena calidad ambiental para el crecimiento de las especies en sus etapas juveniles y de la calidad del mar en su etapa adulta. Esa buena

calidad ambiental está directamente vinculada a la presencia de bosques naturales. Algo similar ocurre con las actividades productivas basadas en la cosecha de componentes de los ecosistemas naturales, como el caso de la pesca o el uso de plantas medicinales, que dependen del buen funcionamiento de los ecosistemas naturales, incluida la reproducción de la población de la especie que es objeto de explotación.

De igual modo, los asentamientos humanos requieren de agua y aire de buena calidad, elementos vitales que son proporcionados por los sistemas naturales. Esos mismos sistemas ayudan a mitigar los impactos de fenómenos naturales adversos como plagas y enfermedades, además de realizar la descomposición de los residuos e influir sobre el clima.

Las AP ayudan a que los ecosistemas terrestres y acuáticos funcionen. Las alteraciones que se provocan en los ecosistemas naturales se mitigan o están ausentes en las AP. Esas áreas mantienen, en diverso grado, según sean las restricciones a la actividad humana que las caracterice, los procesos naturales iguales o cercanos a lo que originalmente fueron. En todas ellas existen hábitat o especies protegidas, que permiten que los procesos naturales ocurran y, con ello, se beneficien las actividades productivas y los asentamientos humanos. En un territorio continental y marítimo cada vez más intervenido, las AP son necesarias para garantizar que los ecosistemas mantengan sus funciones. En casos como los ambientes dulce-acuícolas o marinos, las AP pueden ser los lugares donde se garantice la reproducción y crianza de los ejemplares, que son objeto de interés para consumo o turismo.

Chile es privilegiado en relación con la variedad y singularidad de su patrimonio natural. Es un país extraordinariamente diverso en ecosistemas por tener una geografía que se extiende desde muy al norte hasta muy al sur en latitud y con gran diferencia de altura desde cordillera a mar y de su borde hasta

aguas internacionales. Tenemos altitudes sobre 6.000 metros y profundidades inferiores a 8.000 metros bajo el mar. Desde ese punto de vista, las AP constituyen una enorme riqueza ecológica y una gran oportunidad de desarrollo. Son reservas de nuestra diversidad natural, biológica y cultural, fuentes de múltiples beneficios para las comunidades locales y para la población en general, dueñas de una extraordinaria belleza paisajística y geológica, foco de diversas oportunidades de desarrollo sustentable y, a la vez, espacios de alto valor para la investigación, la educación ciudadana y el forjamiento de una conciencia ambiental madura. Son motivo de orgullo para chilenos y chilenas, y parte de nuestra identidad nacional. No obstante estos atributos, su preservación enfrenta desafíos que es necesario abordar adecuadamente.

El Gobierno, consciente de la relevancia que tienen las AP para el país, ha promovido una serie de iniciativas relacionadas con su protección. En diciembre de 2003, fue aprobada por el Consejo Directivo de CONAMA la Estrategia Nacional de la Biodiversidad, cumpliendo así los compromisos adquiridos en la ratificación del Convenio sobre Diversidad Biológica por parte de Chile en 1994.

Su primera línea estratégica resalta la necesidad de “Asegurar la conservación y restauración de los ecosistemas de manera de reducir de forma importante el ritmo actual de pérdida de la diversidad biológica antes del 2010”. Este eje director se encuentra también reflejado en varias acciones específicas del Plan de Acción aprobado por el Consejo Directivo, en abril de 2005. Así, una de las iniciativas más relevantes es: “Generar una Política Nacional de Áreas Protegidas que integre y articule las políticas sectoriales, considerando los componentes terrestres y acuáticos, en ámbitos privados y públicos”.

Varios aspectos convergen en el escenario actual para hacer necesario y oportuno el desarrollo de una Política Nacional de Áreas Protegidas. Primero, la evolución natural de nuestra política ambiental que, a más de 10 años de promulgada la Ley General de Bases del Medio Ambiente, se ve desafiada a abordar con mayor vigor el tema de la diversidad biológica. Así queda de manifiesto en el informe de Evaluación del Desempeño Ambiental de Chile (OECD/CEPAL, 2005). En ese contexto, la Estrategia Nacional de Biodiversidad, destaca la conservación *in situ* como la principal forma de abordar la protección de la diversidad biológica de nuestro país.

Así también, la firma de Tratados de Libre Comercio y nuestra participación activa en los mercados internacionales, imponen fortalecer las capacidades y estándares de gestión en los ámbitos económico, social, educacional y, por cierto, también en lo ambiental. En este último aspecto, Chile, en tanto signatario de diversas convenciones internacionales, debe esforzarse en alcanzar la adecuada implementación de las exigencias que ellas imponen. Entre ellas, el Programa de Áreas Protegidas del Convenio sobre Diversidad Biológica, que urge a los países ratificantes a crear una red de AP que permita poner bajo alguna categoría de protección a lo menos un 10% de la superficie de los ecosistemas relevantes a nivel nacional, basado en una selección científica y técnicamente fundada, la evaluación de factores de amenaza y viabilidad de largo plazo, así como su relación de costo-efectividad.

Del mismo modo debe considerarse la creciente complejidad en la gestión de las AP, producto de una serie de factores, tales como: el aumento de la presión de actividades humanas en sus proximidades, aumento del número y tipos de las mismas, el involucramiento de diversos actores interesados en hacer gestión de AP (universidades, privados, indígenas, municipios, etc.), la necesidad de una mayor variedad de esquemas de administración o “gobierno”, y la identificación de nuevas categorías de manejo posibles de gestionar.

La visión que fundamenta esta Política, es la creación de un Sistema Nacional que garantice la convivencia armónica de los objetivos de protección de ecosistemas, desarrollo económico y equidad social integrando los esfuerzos públicos y privados.

Principios



1. Desarrollo sostenible:

El Estado y los distintos actores de la sociedad chilena deben propender a la integración de la protección del patrimonio natural y cultural en los objetivos del desarrollo económico del país, para las generaciones actuales y futuras.

2. Participación y reconocimiento cultural:

Fortalecer la participación de las comunidades locales y/o pueblos originarios en la conservación de AP.

3. Transversalidad y Coherencia de objetivos de la Política de AP con los objetivos de las políticas sectoriales:

La política nacional de AP será armónica con las políticas sectoriales (minería, agricultura, educación, turismo, forestal, pesquera, entre otras), de manera de proporcionar a éstas soporte y credibilidad en el ámbito de la sustentabilidad.

4. Integración Regional:

Incorporar criterios regionales de identificación de áreas y ecosistemas a proteger, y promover la colaboración de los Gobiernos Regionales en la creación, planificación, evaluación y participación en la gestión de las áreas protegidas.

5. Compromiso del Estado en la creación y mantención de las AP:

Las AP constituyen un patrimonio de alto valor natural y cultural para el país, sobre el cual el Estado debe velar, haciendo posible que tanto el nivel nacional, regional y local puedan realizar aportes para estos fines.

6. Representatividad:

Asegurar la protección de la diversidad de ecosistemas relevantes, en muestras que permitan la sobrevivencia de la mayoría de las especies chilenas, basado en una selección científica y técnicamente fundada, la evaluación de factores de amenaza y viabilidad de largo plazo, así como su relación de costo-efectividad.

7. Equidad y acceso a los beneficios:

Se debe velar para que los beneficios sociales, ambientales y económicos derivados de las AP perduren en el tiempo y lleguen a las comunidades locales y al país en su conjunto.

8. Co-Responsabilidad:

La creación, gestión y uso de Áreas Protegidas exige el compromiso de la sociedad en su conjunto.



Objetivos



Objetivo General:

Crear e implementar un Sistema Nacional de AP, terrestres y acuáticas, públicas y privadas, que represente adecuadamente la diversidad biológica y cultural de la nación, garantizando la protección de los procesos naturales y la provisión de servicios ecosistémicos, para el desarrollo sostenible del país, en beneficio de las generaciones actuales y futuras.

Objetivos Específicos:

1. Estructurar un Sistema Nacional de AP, terrestres y acuáticas, a partir de lo existente y de las adecuaciones normativas e institucionales en los subsistemas público, privado y público-privado, para optimizar la gestión y protección de dichas áreas.
2. Incorporar la participación de los diferentes actores, en las instancias que corresponda, para la creación, el manejo y la evaluación de las AP.
3. Contar con muestras representativas de los ecosistemas terrestres, marinos y dulce-acuícolas del país, según compromisos internacionales y la Estrategia Nacional de Biodiversidad, asegurando la existencia de muestras de cada uno de éstos en el subsistema público.
4. Asegurar la protección efectiva y eficiente, *in situ*, del Sistema Nacional de AP, bajo un modelo de gestión, que considere: liderazgo, planificación, administración, regulación, fiscalización y seguimiento.
5. Asegurar los recursos públicos necesarios para el funcionamiento eficiente del Sistema Nacional de AP y para la implementación de las líneas de acción marco de esta política, considerando, además, el concurso de otras fuentes de financiamiento.
6. Generar condiciones favorables para el desarrollo del turismo en particular y de otras actividades productivas, compatibles con los objetivos de protección y funcionamiento del Sistema, en concordancia con los intereses de las comunidades locales y con los objetivos de desarrollo regional.
7. Fomentar la incorporación del sector privado y otros actores, en la creación y gestión de AP en los subsistemas privado y público-privado.
8. Fortalecer la participación de terceros en las AP del subsistema público, para el manejo de recursos y en la prestación de servicios turísticos, de acuerdo a los objetivos de las categorías.
9. Promover la investigación científica en el sistema de AP, en especial aquella que vaya en directo beneficio de los objetivos de las áreas y de su manejo.
10. Fortalecer la conciencia ciudadana respecto de los beneficios de las AP, a través del acceso, la información, la difusión y la educación.



Lineamientos Estratégicos por Objetivo:



1. Estructurar un Sistema Nacional de AP, terrestres y acuáticas, a partir de lo existente y de las adecuaciones jurídicas, normativas e institucionales en los subsistemas público, privado y público-privado, para optimizar la gestión y protección de dichas áreas.

- a) Diseño de la institucionalidad responsable del Sistema Nacional de AP públicas, privadas, terrestres y acuáticas, con disponibilidad de recursos y dependencia del Estado, que integre, articule y estandarice las categorías de áreas de protección actuales y futuras, como asimismo sus instrumentos de gestión.
- b) Concordar las categorías de protección para la conformación del sistema y su desagregación en los diferentes subsistemas.
- c) Generación de las disposiciones legales y administrativas, que adecuen la institucionalidad a establecer, salvaguardando la estabilidad del Sistema en el tiempo.
- d) Definir los mecanismos de afectación y desafectación de AP.
- e) Realizar las acciones necesarias para la entrada en vigencia de la ley 18.362 de 1984 del SNASPE, con las adecuaciones pertinentes.
- f) Proponer un proyecto de Ley de Biodiversidad que incorpore los contenidos de la Política.
- g) Desarrollar instrumentos para la administración de terceros en áreas marinas protegidas.
- h) Adecuar un sistema de sanciones proporcionales respecto del incumplimiento de las disposiciones, normativas, reglas, etc. en las AP.

2. Incorporar la participación de los diferentes actores, en las instancias que corresponda, para la creación, el manejo y la evaluación de las AP.

- a) Establecimiento de los mecanismos de participación de los diferentes actores, tanto en el sistema como en los correspondientes subsistemas, precisando sus atribuciones y los procedimientos de funcionamiento.
- b) Creación de condiciones para la participación de las comunidades locales, en particular las comunidades indígenas, en la planificación y en la gestión directa de AP, en el subsistema que corresponda, conforme a los requisitos que se establezcan.

3. Contar con muestras representativas de los ecosistemas terrestres, marinos y dulce-acuícolas del país, según compromisos internacionales y la Estrategia Nacional de Biodiversidad, asegurando la existencia de muestras de cada uno de éstos en el subsistema público.

- a) Identificación de los ecosistemas a representar en el Sistema, en lo terrestre, dulce-acuícola y marino.
- b) Evaluación de la representatividad actual de los diferentes ecosistemas declarados, en los distintos subsistemas, con el objeto de establecer aquellos que deberán ser incluidos en el Sistema.
- c) Incorporación al Sistema de AP de los ecosistemas no representados o subrepresentados.
- d) Revisar la disponibilidad de terrenos fiscales para ampliar la cobertura de representatividad de las AP; ampliación del SNASPE a través de la disponibilidad de terrenos fiscales o adquisición de terrenos para el Estado.

4. Asegurar la protección efectiva y eficiente, *in situ*, del Sistema Nacional de AP bajo un modelo de gestión, que considere: liderazgo, planificación, administración, regulación, fiscalización y seguimiento.

- a) Definición de los estándares de manejo a cumplir por las diferentes categorías.
- b) Estructuración de un modelo de gestión integral para las AP y el sistema, que incorpore la supervisión de las áreas en los distintos subsistemas, respecto del cumplimiento de las obligaciones y el control de variables ambientales (a través de indicadores).
- c) Definir metodologías de planificación estandarizadas para las unidades de los diferentes subsistemas, según categorías de protección.
- d) Elaboración de planes de manejo para las unidades de los diferentes subsistemas.
- e) Catastrar y monitorear periódicamente el estado de los ecosistemas y las especies presentes en las AP.
- f) Definición e implementación de los requerimientos mínimos de infraestructura, personal y equipamiento, establecidos en los planes de manejo.
- g) Profesionalizar y capacitar los recursos humanos (guardaparques, guías, fiscalizadores y otros) para todos los tipos y tamaños de AP.

5. Asegurar los recursos públicos necesarios para el funcionamiento eficiente del Sistema Nacional de AP y para la implementación de las líneas de acción marco de esta política, considerando, además, el concurso de otras fuentes de financiamiento.

- a) Identificar y priorizar las necesidades de financiamiento de la gestión pública en AP y estructurar la asignación de recursos públicos para estos propósitos en forma articulada.
- b) Creación de un Fondo Nacional de AP, concursable, cuyas fuentes de financiamiento sean diversas (por ejemplo: pagos de concesionarios, compensaciones del SEIA, Fondo de Protección Ambiental, Pago por Servicios Ambientales, Ley de Donaciones modificada y otras), para atender múltiples necesidades (monitoreo ambiental, fortalecimiento de actividades de planificación, manejo de áreas protegidas, educación ambiental, investigación científica orientada a la planificación, etc.).
- c) Optimizar la gestión para la obtención de fondos provenientes de tratados internacionales, proyectos de cooperación internacional o provenientes de organismos internacionales.

6. Generar condiciones favorables para el desarrollo del turismo en particular y de otras actividades productivas, compatibles con los objetivos de protección y funcionamiento del Sistema, en concordancia con los intereses de las comunidades locales y con los objetivos de desarrollo regional.

- a) Establecimiento de planes de manejo en las AP y reglas claras de las posibilidades y límites de actividades turísticas o productivas, compatibles con los objetivos de conservación del área.
- b) Adecuación de los regímenes concesionales para incorporar a terceros en el desarrollo de proyectos, en bienes nacionales de uso público incluidos en las AP (mar, lagos, ríos).
- c) Integración de los esquemas de concesiones en espacios marino costeros y terrenos fiscales continentales.

7. Fomentar la incorporación del sector privado y otros actores, en la creación y gestión de AP en los subsistemas privado y público-privado.

- a) Revisión de la propuesta de reglamento de AP de propiedad privada para su perfeccionamiento.
- b) Desarrollo y aplicación de instrumentos de incentivo para la creación de AP privadas.
- c) Creación de mecanismos para la clasificación y declaración de terrenos privados que puedan ingresar al sistema.
- d) Evaluación de la pertinencia de someter al SEIA todos los tipos de actividades que pueden desarrollarse en las AP.
- e) Aplicación de instrumentos de planificación estandarizados (planes de manejo) para las diferentes unidades (áreas protegidas) de los subsistemas, según categorías de protección.
- f) Promoción periódica de las oportunidades de inversión y desarrollo de actividades y facilitación de trámites en el sistema público-privado.

8. Fortalecer la participación de terceros en las AP del subsistema público, para el manejo de recursos y en la prestación de servicios turísticos, de acuerdo a los objetivos de las categorías.

- a) Ampliación de la oferta de oportunidades de incorporación de terceros al subsistema público mediante la elaboración de planes de manejo de sus AP.
- b) Elaboración de normativa pertinente para el desarrollo de iniciativas de terceros en manejo de recursos y prestación de servicios turísticos.
- c) Promoción de las oportunidades de inversión y desarrollo de actividades y facilitación de trámites para su concreción en el sistema público.

9. Promover la investigación científica en el sistema de AP, en especial aquella que vaya en directo beneficio de los objetivos de las áreas y de su manejo.

- a) Definición de líneas de investigación de interés público asociadas a la gestión del Sistema de AP.
- b) Generación de líneas de financiamiento y cooperación para el desarrollo de investigaciones de interés público, a través de CONICYT y otras fuentes, públicas, privadas, nacionales e internacionales, útiles para la gestión y manejo de las AP.
- c) Articulación e integración de los esfuerzos de investigación científico-técnica que se realicen desde los sectores público, privado y académico, estimulando las iniciativas regionales, en pro de la gestión de AP.
- d) Difundir la investigación realizada en AP, para su conocimiento público.
- e) Promoción de la investigación científica en AP a través del otorgamiento de derechos concesionales u otras formas contractuales.

10. Fortalecer la conciencia ciudadana, respecto de los beneficios de las AP, a través del acceso, la información, la difusión y la educación.

- a) Generar condiciones, en las Áreas Protegidas, para que en ellas puedan realizarse las visitas a terreno establecidas por los programas educativos, conforme a los lineamientos de la reforma educacional.
- b) Aplicar programas educativos, orientados a la generación de buenas prácticas de conducta de visitantes y comunidades locales, a fin de reducir amenazas y presiones no deseadas.
- c) Generar rutas de acceso ciudadano para el conocimiento y disfrute de los bienes del patrimonio cultural y natural contenidos en las AP (por ejemplo, los programas Sendero de Chile y Rutas Patrimoniales).
- d) Diseñar una página Web para el Sistema Nacional de AP.
- e) Diseñar e implementar campañas comunicacionales orientadas a mejorar la vinculación entre ciudadanía y AP.



Diseño y diagramación:
Alejandro Armendariz
Departamento de Comunicaciones (CONAMA)

Diseño y diagramación:
Pilar Valenzuela
Diego Flores
Claudio Guzmán
Banco de imágenes Sendero de Chile

