

Manejo Colaborativo en la actividad turística de Observación de Ballenas
«Una estrategia para la planificación y desarrollo del ecoturismo en la región de Samaná»

(Autora: Ing. Leida Buglass (CEBSE /DED¹); Presentado por: Lic. Omar Ramírez Tejada, CEBSE²)

Resumen: El siguiente artículo expone la actividad de observación de ballenas en la Bahía de Samaná, República Dominicana, considerada uno de los mejores lugares del mundo para el avistamiento de estos cetáceos tan populares. Relata las consecuencias del crecimiento de esta actividad y las medidas que realizan CEBSE y otras instituciones para ordenar y mitigar sus impactos. Bajo este contexto se presenta el modelo de manejo colaborativo o co-manejo, como estrategia utilizada para contrarrestar los problemas, así como también para establecer prácticas ecoturísticas reguladas que promuevan la protección de los recursos y un desarrollo sano de la actividad.

La Bahía de Samaná: Cuna en El Caribe de las Ballenas Jorobadas

La Bahía de Samaná, situada en la parte nordeste de la República Dominicana, recibe cada año entre enero y marzo a sus perennes y leales visitantes: Las ballenas jorobadas o yubartas (*Megaptera novaeangliae*). Una de las especies de cetáceos más populares por los observadores de ballenas, debido a su animación y acrobacia.

Las ballenas realizan una larga migración desde el Atlántico Norte hasta estas aguas caribeñas por razones muy especiales: buscar pareja, aparearse y dar a luz a sus crías.

Las costas dominicanas son una de las áreas vitales para la reproducción de esta especie en peligro de extinción. Las aguas templadas, protegidas y pocas profundas de la Bahía de Samaná son idóneas para su nacimiento e imprescindibles para el rápido crecimiento de los ballenatos.

A la vez, su presencia convierte a la Bahía de Samaná en un escenario exclusivo para observar con facilidad los comportamientos sociales y reproductivos de estas colosas del mar (grupos de machos competitivos, saltos y coletazos, mamá y ballenato, etc.).

Samaná es considerada mundialmente como uno de los mejores sitios para la observación de ballenas, en una región que se caracteriza por poseer los más atractivos espacios naturales y paisajísticos del país.

Un crecimiento vertiginoso - *Apertura a impactos negativos*

La observación de ballenas se ha convertido en los últimos años en una actividad recreativa importante en la industria del turismo de naturaleza. La popularidad de esta actividad ha llegado hasta la Bahía de

¹ Asesora en el Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno y cooperante del Servicio Alemán de Cooperación Social- Técnica (Deutscher Entwicklungsdienst/ded). Deseo manifestar que esta experiencia aquí descrita no es producto absoluto de la autora. En este documento sistematizo de forma breve una gran labor de que realizaron y siguen realizando instituciones y empresas (CEBSE, DNP, CMC, Whale Samaná), que han puesto empeño y perseverancia para que este proceso (co-manejo) se pudiera lograr con éxito. Y todavía el proceso continúa....

² Ave. Malecón, Tiro al Blanco Apdo. 132 Samaná, República Dominicana, Correo electrónico: leida.b@usa.net / cebse@internet.codetel.net.do / omarramirez30@hotmail.com, ☎ (809) 538-2042 y fax (809) 538-2792

Samaná, representando actualmente una de las principales ofertas turísticas, tanto para visitantes nacionales, como para visitantes extranjeros.

A principios de los años 90, esta actividad experimentó un rápido crecimiento de visitantes, y que por ende, generó:

- Un aumento en el número de embarcaciones (yolas, lanchas, veleros y barcos)
- Un incremento de servicios de excursiones y negocios informales, así como la proliferación de guías improvisados
- Acercamientos imprudentes a las ballenas, a las madres y sus crías, sin prever los impactos que pueden tener hacia la especie
- una mala imagen de la actividad turística de observación de ballenas a escala internacional (por hostigamiento a las ballenas)

Asimismo se identificaron otros problemas, como: carencia de control estatal y de un marco jurídico apropiado para la actividad, insuficientes medidas de seguridad para los pasajeros (falta de salvavidas, primeros auxilios, etc.), poca experiencia de los capitanes en la manipulación de las embarcaciones alrededor de las ballenas, un deficiente conocimiento sobre las ballenas jorobadas tanto de parte de operadores turísticos, guías, capitanes, como de la población local (características, hábitat, patrones de comportamientos de las ballenas, etc.), y falta de profesionalidad turística en la calidad de los servicios.

Visitantes de Observación de ballenas desde 1985 hasta 1999	
Año	visitantes (*)
1985	165
1991	900
1994	15.300
1996	30.000
1997	20.000
1998	21.784
1999	30,468
(*) estimados	

Otros datos destacables: Compañías de transporte marítimo En 1995 2 compañías En 1997 18 compañías En 1998 21 compañías Para 1998 se han otorgaron permisos a 39 embarcaciones para la observación de ballenas / en 1999 a 45 embarcaciones.

Fuentes: *Diagnóstico del Sector Turismo de la Provincia de Samaná (1996) CEBSE, CMC, USAID

*Informe de Observación de Ballena 1998 por M. Lamelas y L. Martínez y 1999 por M. Lamelas

En busca de soluciones - Primeros pasos hacia el ordenamiento de la observación de ballenas

Ante este negativo panorama, nace la iniciativa de buscar medidas para promover la conservación de esta especie y su entorno tanto a escala nacional como internacional.

Los primeros pasos hacia el ordenamiento de la observación de ballenas comienzan en 1988 con la presencia del Centro de Investigaciones de Biología Marina (CIBIMA, de la Universidad Autónoma de Sto. Domingo) y diversos centros e instituciones estadounidenses de investigación marino-costero,

como el Centro para la Conservación Marina- CMC ³. Estos elaboran y proponen las primeras regulaciones para embarcaciones, con el fin de evitar hostigamiento a las ballenas.



Desde entonces, con el apoyo del CMC, se establece en 1991 el Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno (CEBSE), promoviendo y ejecutando desde entonces "actividades tendientes a lograr la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos de la naturaleza y de la cultura existentes en el ámbito de la Bahía de Samaná y su entorno, con la participación activa de las comunidades"¹. Asimismo, CEBSE promueve el establecimiento de la región como Reserva de la Biosfera.

CEBSE dirige sus esfuerzos en trabajar y apoyar a todos los involucrados (miembros comunitarios, organismos gubernamentales y empresas privadas) con el fin de desarrollar estrategias de manejo sectoriales ⁴ y promover conjuntamente con éstos medidas correctoras para el mejoramiento, planificación y manejo adecuado, no sólo de la actividad de observación de ballenas sino de otras actividades turísticas y económicas desarrolladas sobre la base de los recursos naturales de la región ⁵.

En 1994, se da un paso importante en el ámbito local: se crea la Asociación de Dueños de Barcos de la Bahía de Samaná- ASDUBAHISA, conformada por empresarios de transporte marítimo que trabaja en la Bahía de Samaná y que a la vez son los principales usuarios del recurso. ASDUBAHISA conjuntamente con CEBSE, CIBIMA y CMC desarrollan y modifican las regulaciones para la observación de ballena, que los dueños de barcos implementan de manera voluntaria.

Con el fin de integrar a otros involucrados, se realiza un diagnóstico participativo ⁶, que presenta un panorama actual del sector turístico en la región de Samaná, analiza la situación y sistematiza la opinión de los visitantes y los participantes (empresarios locales, autoridades, grupos comunitarios, capitanes).

Este diagnóstico clarifica a los actores la necesidad - entre otras - de mejorar la actividad de observación de ballenas en términos de calidad de servicio, seguridad para los visitantes y en la prevención de los posibles impactos (hostigamiento a las ballenas).

Entre 1995 y 1996 CEBSE, con la asistencia del Centro para la Conservación Marina (CMC), realizó un estudio ⁷ sobre la actividad de observación de ballena, con el fin de medir de manera más concisa los impactos. Se reconocieron algunas debilidades en cuanto a las embarcaciones y las regulaciones y se plantearon medidas correctivas en mutuo acuerdo con los capitanes, dueños de embarcación y otras instituciones gubernamentales relacionadas.

³ Colaboró también el Centro para Estudios Costeros de Massachusetts (CCS), el Colegio del Atlántico de Maine (COA)

⁴ Ver Plan de Manejo Integrado para la Región de Samaná. Samaná República Dominicana - Estrategias para el Desarrollo Sostenible: Participación Comunitaria, Educación Ambiental, Turismo, Pesca. Junio 1996 - CEBSE-CMC

⁵ Por ejemplo en el área del Salto del Limón (un proyecto dirigido hacia el fortalecimiento de las comunidades locales)

⁶ Diagnóstico del Sector Turismo de la Provincia de Samaná (1996) Proyecto de cofinanciamiento del AID/CMC/CEBSE

⁷ Realizado por Robert Bowman, contratado por el CMC. El Sr. Bowman es un experto en la actividad de observación de ballena desde embarcaciones y gerente de un negocio de turismo desde hace 11 años, en Maine, Estados Unidos. Véase : El Nivel de Seguridad, Calidad e Impacto sobre la ballena jorobada de la industria de observación de Ballenas en la Bahía de Samaná, República Dominicana por Miguel A. Jorge CMC - 1996.

Con el fin de mejorar otros sectores comunitarios locales que inciden en esta actividad, en 1996, CEBSE-CMC ofreció un curso de capacitación en observación de ballenas a guías locales para mejorar y ampliar sus conocimientos sobre este mamífero marino tan especial, mejorar sus habilidades como guías de la naturaleza e incentivar al mejoramiento de sus actitudes y comportamientos, con el fin de que fuesen capaces de transmitir y promover la importancia de la presencia y protección de las ballenas jorobadas en estas aguas caribeñas, así como minimizar impactos negativos en su hábitat.

A pesar de las medidas y esfuerzos mencionados, los niveles de cumplimiento de regulaciones, control y vigilancia todavía no eran del todo satisfactorios.

En busca de afianzar las medidas - El manejo colaborativo en la observación de ballenas

En 1996 La Bahía de Samaná es declarada parte del Santuario de Mamíferos Marinos (decreto 233-96), así que la temporada de 1997 fue dirigida por la Comisión Rectora del Santuario, quien implementa un sistema de supervisión y vigilancia oficial del cumplimiento de las regulaciones.

Después de la temporada 1997 el gobierno suspende el status de Santuario Marino en la Bahía de Samaná y se crea un vacío legal⁸ hacia el área y hacia la regulación de la actividad turística de observación de ballenas.

Como consecuencia, urgió la necesidad de crear un mecanismo, que asegurara un manejo apropiado para la próxima temporada, y que apoyase la protección de las ballenas y su hábitat.

Así que CEBSE y CMC presentan una propuesta de manejo integrado bajo el modelo de **manejo colaborativo o de co-manejo**.

Manejo colaborativo o co-manejo

Este modelo de manejo está basado en compartir formalmente las responsabilidades de manejo y control de los recursos naturales entre los involucrados/usuarios, cuyos roles y deberes están previamente clarificados y los intereses en común unificados.

Esto significa la participación activa y coordinada de los involucrados/ usuarios en la formación y la implementación de las decisiones que gobierna el uso de los recursos.

Desde 1996, CEBSE y el CANARI (Instituto Caribeño de Recursos Naturales) han definido e implementan el co-manejo, junto al Programa de Conservación Ambiental y el "Programa de Capacitación sobre la Participación y el Co-Manejo de Recursos Naturales en la República Dominicana", como un medio de fortalecer la capacidad de gestión participativa de recursos naturales críticos para el desarrollo.

⁸ "En 1997, mediante el Decreto 319-97 se deroga el decreto 233-96 y el área pierde su estatus de Santuario Marino. Se declara la zona de Samaná Reserva de la Biosfera bajo la jurisdicción de la Dirección Nacional de Parques, quien administraría el área como parque nacional en tanto el comité MAB remitiera la propuesta de Reserva de Biosfera a la UNESCO. El 10 de septiembre del mismo año el Decreto 319-97 es suspendido mediante el Decreto 394-97 y se crea una comisión para su revisión." En: Informe de Observación de Ballenas 1999, por Mónica Lamelas, DNP (Documento por publicar). Como consecuencia, no quedo establecido cual entidad pública iba a ser responsable de controlar la actividad.

Los pasos generales para establecer el co-manejo en la observación de ballenas fueron los siguientes: Partiendo de la particularidad del recurso (las ballenas y su hábitat) hacia los usuarios/ interesados, primeramente

- **se identifican los actores responsables** y usuarios directos que se interesen e incidan en el recurso/actividad: organismos gubernamentales, ONGs y empresas locales [en este caso, Dirección Nacional de Parques , Secretaría de Estado de Turismo, Marina de Guerra, CEBSE, Asociación de Dueños de Barcos (ASDUBAHISA)] .
- se comprueba el deseo de la **participación voluntaria** de cada uno de los involucrados en el manejo y se unifican intereses en común (se realizaron diversas reuniones individuales y luego colectivas);
- **se aclaran las responsabilidades** y **se determinan los roles** de cada uno de los participantes;
- **se elabora una propuesta** " Manejo Integrado de la Observación de Ballenas" que se somete a los involucrados; ésta es revisada y aceptada por todas las partes
- **se formalizan** las responsabilidades compartidas, formas de colaboración, acuerdos y acciones mutuas **mediante un convenio (Memorándum de entendimiento)**;
- **se asiste en el acompañamiento y seguimiento** del manejo establecido: aspectos jurídicos, educativos, técnicos, organizativos y de monitoreo.

De una manera más concisa, el papel de CEBSE es el de

- encaminar el proceso co-manejo (requisitos institucionales/ propuestas),
- facilitar las resoluciones (en caso de conflictos y/o intereses propios)
- apoyar formas de coordinación y gestión,
- dar asistencia técnica que va desde servicios de extensión hasta convenios interinstitucionales.

Cabe mencionar que CEBSE y la Asociación de Dueños de Barcos, exigieron el apoyo a Dirección Nacional de Parque⁹ (no estaban encargados de esta zona), para que asumiesen la responsabilidad de vigilancia y control de la actividad de observación de ballenas.

⁹ Actualmente la DNP fue renombrada como Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad

En el convenio establecido por medio del Memorándum de Entendimiento, están integradas las regulaciones de observación de ballenas y mecanismos para su cumplimiento. Las violaciones son advertidas y reportadas por la Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad y sancionadas por la Marina de Guerra (amonestación por escrito luego imposibilitadas a salir por un día, etc.). Este sistema tuvo efectos positivos en las temporadas 98/99, contra posibles hostigamientos a las ballenas y ordenamiento de la actividad, entre otros.

Responsabilidades claves de los involucrados en el manejo colaborativo de la Observación de Ballena

La Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad debe velar por el cumplimiento de las regulaciones establecidas mediante de un sistema de vigilancia control y monitoreo en la Bahía

La Marina de Guerra controla las salidas y equipamiento de las embarcaciones con permiso y aplica sanciones por violaciones a las regulaciones (*)

La Asociación de Dueños de Barcos (Asdubahisa) compromete a sus capitanes a cumplir con las regulaciones y acatar las sanciones impuestas. Además apoya y facilita que vigilantes y voluntarios (monitoreo de la actividad) realice sus labores en sus embarcaciones

La Secretaría de Turismo promociona la actividad de Observación de Ballena como una actividad ecoturística y vela por la calidad de los servicios

CEBSE da asistencia técnica a los involucrados (transparencia de todo el proceso de manejo, apoyo logístico, colaboración en la vigilancia y monitoreo, observación imparcial en el cumplimiento de las regulaciones, entre otros). Además de elaborar material educativo e informativo en varios idiomas, CEBSE organiza y coordina (con la SUBSECRETARÍA DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD/ ASDUBAHISA) las reuniones semanales con los capitanes y tripulantes

(*) El dinero recibido por permisos y sanciones forma parte del pago de salarios y de las operaciones)

En el área de observación de ballena, solo son permisibles aquellas embarcaciones que han participado en temporadas anteriores (previa experiencia, buen conocimiento de las regulaciones, etc.). Hasta tanto no se conozcan los posibles impactos que esta actividad pueda tener sobre el recurso, no es recomendable dar permisos a nuevas embarcaciones. CEBSE inició para la temporada 99 un monitoreo para observar si existen cambios de comportamientos de las ballenas con la presencia de las embarcaciones.

Cabe mencionar, que la Asociación de Dueños de Barcos ASDUBAHISA agrupa de manera indirecta a otros beneficiarios comunitarios (capitanes de las embarcaciones, empresarios/as locales que ofrecen servicios de alimentos y bebidas, artesanos, entre otros¹⁰).

El interés de ASDUBAHISA como partícipes del co-manejo, es el de mejorar la calidad e imagen de la actividad de observación de ballenas, evitar el hostigamiento de las ballenas y garantizar su permanencia a través de un aprovechamiento sostenible.

Además la ASDUBAHISA y CEBSE firmaron un convenio (1998) de cooperación interinstitucional, con el fin de fortalecer la asociación como empresarios ecoturísticos, obtener condiciones sólidas para

¹⁰ Este grupo no forma parte del Memorándum de Entendimiento, pero asumen las acciones establecidas en el co-manejo

competir en el mercado nacional e internacional, coordinar acciones conjuntas hacia la protección de hábitats naturales, ordenamiento y manejo de la observación de ballenas y otras actividades turísticas en zonas frágiles de la región, entre otras tareas.

Este modelo ha dado resultado significantes y valiosos, como por ejemplo:

- El manejo colaborativo (Memorándum de Entendimiento) no es visto como una reglamentación impuesta desde afuera sino como una forma de manejo coordinado a nivel regional. Existe un **de-seo de voluntariedad** por parte de los involucrados y usuarios de que se cumplan todos los acuerdos establecidos.
- Esta implementación (el co-manejo) definió las responsabilidades y funciones de cada uno de los involucrados y los ha alentado a cumplirlos, reduciendo los conflictos entre los principales usuarios y los administradores gubernamentales.
- La coordinación satisfactoria entre los involucrados ha facilitado la toma de decisiones conjuntas, reduciendo y aligerando medidas administrativas y burocráticas, tomando medidas correctivas inmediatas, apoyo logísticos, entre otros, que ha permitido un desenvolvimiento exitoso de la actividad de observación de ballena
- Ha mejorado de manera significativa el cumplimiento de las regulaciones y un desarrollo turístico cualitativo de la temporada de observación de ballenas.
- Los capitanes y tripulantes de las embarcaciones (la población local) han reconocido el papel importante como "actores directos" que juegan dentro de esta actividad turística y hacia la protección de las ballenas
- El sistema de permisos, vigilancia y control¹¹ pudo cumplir exitosamente su cometido mejorando considerablemente la imagen de Observación de Ballenas en el ámbito nacional e internacional¹²

Además, gracias al éxito obtenido por medio del co-manejo, éste incidió en lo siguientes cambios:

- Se ratificó a la Bahía de Samaná la designación del área como Santuario de Mamíferos Marinos (Decreto 136-99)¹³
- Se asignó a la Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad como organismo responsable en del manejo del área (se legaliza la responsabilidad)
- Se crea una Comisión Nacional para la protección de los Mamíferos Marinos que abarca otras organizaciones nacionales a fines.

¹¹ Gracias al gran esfuerzo de trabajo de los responsables in situ de Dirección Nacional de Parque (DNP) y en colaboración con la Marina de Guerra y CEBSE. Ver Informe de Observación de Ballena de la temporada 1998/99 por Mónica Lamelas y Lorenzo Martínez

¹² En las temporadas 1997, 1998 y 1999 la Bahía ha sido visitada por un gran número de interesados: expertos y científicos de mamíferos marinos, agentes turísticos internacionales, instituciones ambientalistas internacionales reporteros de revistas y medios televisivos del ámbito nacional e internacional, entre otros. El interés mayor a parte de la ballena jorobada misma, es el de "observar" como la actividad de observación de ballenas se está llevando a cabo en Samaná.

¹³ El Banco de La Plata, Banco de La Navidad y la Bahía de Samaná conforman el Santuario de Mamíferos Marinos de la república Dominicana (23,445.35 km²)

Problemas por resolver *el proceso sigue*

Como desafío nos queda atender otros problemas que persisten:

- La mayoría de los visitantes vienen en el sistema del "todo incluido" o excursiones de un 1 día organizadas por tour operadores de otras regiones turísticas del país, dejando efímeros beneficios a la economía local.
- Hay que concienciar algunas autoridades responsables, de que la observación de ballenas para que se mantenga como una actividad ecoturística, debe contemplar limitaciones en el tipo y número de embarcaciones, ya que su expansión podría deteriorar la actividad.
- La integración de otros grupos u organizaciones comunitarias en actividades económicas relacionadas con la observación de ballenas. Asimismo promover "el orgullo local", es decir, que la comunidad samanesa se sienta identificada de manera moral con las ballenas jorobadas y no sólo por intereses económicos.
- Todavía son pocas las embarcaciones que ofrecen un guía especializado en ballenas que realce la importancia de su protección y su presencia en el área. Aunque CEBSE ha realizado cursos de entrenamiento (1996 y 1999) a guías locales y nacionales en observación de ballenas, los resultados han sido efímeros¹⁴. A este problema se le debe buscar otras medidas, que puedan solucionar esta debilidad en la observación de ballenas.

CEBSE por su parte ha tratado, de llenar algunas deficiencias en la información hacia los visitantes, publicando un librito informativo en cuatro idiomas sobre las ballenas jorobadas y formas de apoyo (conocimiento de las regulaciones) para su protección. Asimismo CEBSE presenta en el Centro de la Naturaleza de Samaná una exhibición sobre ballenas jorobadas y su hábitat (pósters informativos, vídeo, exposición de un esqueleto de ballenas, etc.) que ha sido muy bien acogida por los visitantes tanto locales y nacionales como extranjeros.

Manejo Colaborativo - Un modelo para moldear prácticas ecoturísticas

El co-manejo o manejo colaborativo no es un modelo novedoso, ya que utiliza los sistemas de manejo tradicionales. Sin embargo lo que sí lo hace diferente, es que integra el manejo de los recursos en un contexto social y económico más amplio. Alienta a todos los usuarios y autoridades gubernamentales a que asuman sus responsabilidades de forma compartida y que no quede en manos de pocos (normalmente a las instituciones gubernamentales)

Probablemente en pocas actividades como en el ecoturismo se dan cita de manera tan clara los diferentes sectores involucrados: el sector ambientalista, el empresarial, el gubernamental, el comunitario y el consumidor. Las intervenciones, los intereses y las responsabilidades de estos sectores determinarán si el ecoturismo cumple con los criterios que se han usado para caracterizarlo:

¹⁴ Por un lado la Secretaría de Turismo no exige a las embarcaciones o los tour operadores guías especializados en Observación de Ballenas. Por otro lado los operadores turísticos (los miembros de ASDUBAHISA no son operadores turísticos) manifiestan que ellos les proporcionan a sus clientes las informaciones pertinentes sobre ballenas, antes de embarcar. Además éstos argumentan el tener sus propios guías bilingües y no necesitan los servicios de otros. Sin embargo, se ha observado que la interpretación de estos guías es insuficiente. Existe resistencia por parte de la mayoría de los operadores turísticos en "invertir y gastar" para ofrecer un servicio de interpretación especializada a sus clientes.

- Promover la conservación y la protección de especies amenazadas, es decir, reducir el impacto físico (y social) sobre el medio
- Como un medio de formación hacia los valores del medio natural, y
- Generar una significativa participación local (no solo en beneficios sino en la toma de decisiones de la actividad misma)

El manejo colaborativo o co- manejo presenta la oportunidad, como este caso aquí presentado, se realicen prácticas de manejo con efectividad. Al crear un sistema de coordinación entre las distintas instituciones estatales y privadas (usuarios) se puede movilizar políticas y ejecutar actividades coordinadas. Esta experiencia ha posibilitado que se realicen prácticas ecoturísticas reguladas y no destructivas al recurso (en este caso las ballenas jorobadas) y su hábitat que es también el nuestro.



Otras Bibliografías consultadas:

CANARI - Caribbean Natural Resources Institute - Informe de Actividades (1993)

La Participación Comunitaria en la Gestión Ambiental y el Co-manejo en la República Dominicana.
CEBSE-CANARI (Actas de Conferencias (1994)