

# **Manejo y Administración del Parque Marino Nacional "Costa Occidental de Isla Mujeres, Punta Cancún y Punta Nizuc"**

DR. TOMÁS CAMARENA LUHRS  
*SEMARNAP*  
*Kukulcan Km. 4.8, Zona Hotelera*  
*Cancun, Quintana Roo, C.P. 77500*  
*Mexico*

## **RESUMEN**

Este área natural protegida, decretada el 19 de julio de 1996, tiene una superficie total de 8,672 Ha. dividida en tres polígonos con la finalidad de proteger específicamente las comunidades coralinas aledañas a Isla Mujeres y Cancún.

La vocación de uso es marcadamente turística y ello ha motivado el éxito de Cancún, que se ha consolidado como uno de los principales destinos turísticos en el Mar Caribe a sólo 25 años de su establecimiento.

Se estima que el Parque Marino recibe un millón de visitantes anualmente, que pueden realizar prácticamente todas las actividades náutico-recreativas conocidas. La transición entre una zona de uso público intensivo sin restricciones específicas convertida en área natural protegida, afecta actividades económicas establecidas al margen de la prevención del deterioro que pueda ocasionarse a los recursos, por lo que genera renuencia, respuestas lentas y, en ocasiones, franca inconformidad con las medidas de manejo que se implementan.

La administración del Parque en su primer año de trabajo se ha enfocado básicamente en tres aspectos: a) elaborar un diagnóstico del uso del área, b) establecer los mecanismos de financiamiento, con base en un fideicomiso privado, para garantizar los recursos económicos suficientes y oportunos, que son indispensables para realizar un manejo sustentable, y c) elaborar y concertar un Programa de Manejo, en donde se definen las acciones y estrategias tendientes a combinar las funciones de conservación, investigación, desarrollo económico y recreación

Estas acciones no tienen antecedentes en México y se expone la problemática para instrumentarlas y la estrategia utilizada.

**PALABRAS CLAVE:** Parque marino, Mexico

## **INTRODUCCIÓN**

México es uno de los diez países con mayor diversidad biológica a nivel mundial, a pesar de ello, el total de sus áreas naturales protegidas (ANP's) constituye sólo un 4% de su territorio, en comparación, por ejemplo del 15 ó del 25% de Estados Unidos de América o Costa Rica, respectivamente. Por otro lado,

es sólo desde los últimos tres años que se ha establecido un programa real de protección por parte del gobierno federal, cubriendo las necesidades mínimas de personal y presupuesto y buscando el desarrollo de estrategias de manejo sustentable basadas en programas de manejo para cada una de las áreas. El Parque Marino Nacional establecido en Isla Mujeres y Cancún es una de las 25 áreas consideradas como prioritarias por la Federación.

La región costera ubicada al noreste de la Península de Yucatán incluye la porción norte de lo que se ha denominado últimamente "El Gran Arrecife Mesoamericano", que constituye la segunda barrera arrecifal más grande del mundo, después de la gran barrera de Australia.

Al inicio de la década de los 1970s, la principal actividad de la región era la pesca, modo de vida tradicional, de subsistencia primero y comercial después, enfocándose a la tortuga, al tiburón y finalmente a la langosta. La pesca fue de bajo impacto durante más de 150 años, pero el incremento de la población y los modernos equipos y artes de pesca cambiaron esta situación. En esa época inicia el desarrollo del polo turístico de Cancún, lo que revoluciona las actividades en Isla Mujeres y crea la ciudad de Cancún, enfocando las actividades hacia el turismo de playa.

Desde entonces las actividades turísticas han ido en aumento, tanto por el número de visitantes, que de manera aproximada se estiman en un millón anualmente (Cancún recibe dos millones de turistas anualmente); como por el perfeccionamiento de las técnicas y equipo para realizar el buceo libre y autónomo, que permiten el acceso a estos deportes a un mayor número de personas y la multiplicidad de actividades náutico-recreativas disponibles.

Los arrecifes de la costa occidental de Isla Mujeres, de Punta Cancún y de Punta Nizuc fueron decretados como "Zona de refugio de Flora y Fauna Marina" el 7 de febrero de 1973, prácticamente al inicio del desarrollo turístico de Cancún, sin embargo, a pesar del decreto de protección, este área natural protegida no tuvo la protección adecuada por diversas razones: a) los polígonos descritos presentaban dos tipos de imperfecciones, de forma, ya que dos de ellos no cerraban sino que el trazo permanecía abierto y de fondo, ya que penetraban en tierra, comprendiendo zonas construidas y dejando fuera algunas áreas arrecifales; b) no se elaboró un programa de Manejo; c) no se implementó un mecanismo para la administración y operación del área; d) el crecimiento del polo turístico de Cancún, sin precedentes en el país y con actividades náuticas sin planeación y e) la modernización de los equipos y artes de pesca, así como el incremento en el número de pescadores.

Este decreto, además de crear un área natural protegida "de papel", lo que desafortunadamente fue durante muchos años la situación prevaleciente en México, no contemplaba ninguna normatividad para lo que actualmente representa la actividad que provoca el mayor deterioro arrecifal en la zona: las

actividades turísticas

Esta situación provocó que se buscara recuperar el equilibrio ecológico del área con la participación coordinada de los sectores público, social y privado, que trabajando en conjunto lograron que la zona fuese protegida a través del Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1996 con la categoría de Parque Marino Nacional y una superficie total de 8,673 Ha. dividida en tres polígonos.

### MATERIALES Y METODOS

Con la activa participación ciudadana, de las empresas y de los tres niveles de gobierno se logró que el 24 de julio de 1996, sólo cinco días después de la aparición del decreto, se firmaran tres documentos de crucial importancia:

- i) Un Convenio de Concertación entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) por una parte y los empresarios, organizaciones no gubernamentales, ciudadanos interesados y representantes de los tres niveles de gobierno involucrados, por la otra; con la finalidad de garantizar la participación ciudadana en la administración del Parque a través de un organismo asesor denominado "Consejo de Planeación"
- ii) Un Convenio de Concertación entre la SEMARNAP y las dos asociaciones civiles representantes de los prestadores de servicios náutico-recreativos de Isla Mujeres y de Cancún, con la finalidad de crear un fideicomiso privado con aportaciones económicas concertadas entre los diversos empresarios.
- iii) El contrato de Fideicomiso Privado con la finalidad de generar los fondos necesarios para la operación del Parque y para la contratación de un instituto que se encargara de la elaboración del Programa de Manejo.

La SEMARNAP, a través del Instituto Nacional de Ecología (INE), nombra una dirección y propicia condiciones para sentar las bases del inicio de una administración del Parque con el personal operativo y de inspección y vigilancia suficiente.

El manejo y la reglamentación de un área de uso público intensivo convertida en área natural protegida afecta las actividades económicas establecidas al margen de la prevención del deterioro e involucra disposiciones jurídicas no contempladas aún en la legislación vigente.

La administración del Parque en su primer año de trabajo se ha enfocado básicamente en tres aspectos:

- i) laborar un diagnóstico del uso del área,
- ii) Establecer los mecanismos de financiamiento, con base en un fideicomiso privado, para garantizar los recursos económicos suficientes y oportunos, que son indispensables para realizar un manejo sustentable, y

- iii) Elaborar y concertar un Programa de Manejo, en donde se definen las acciones y estrategias tendientes a combinar las funciones de conservación, investigación, desarrollo económico y recreación

Dentro del Parque se pueden encontrar prácticamente todas las actividades acuáticas recreativas conocidas, desde simplemente tomar el sol en la playa, hasta un auténtico submarino eléctrico con lo último en tecnología; se encuentran asimismo todo tipo de prestadores de servicios turísticos, desde el pescador que ha convertido su lancha para paseos, hasta grandes empresas con más de 600 empleados y que han incluso exportado su sistema de operación como franquicia a otros países. Esta situación se ha polarizado entre Isla Mujeres y Cancún y ha creado conflictos de mercado entre los diversos sectores.

Se implementó un sistema de permisos Federales, a fin de que las empresas pudieran operar dentro del Parque, para lo que fue necesario regularizar primero las embarcaciones, dado que muchas de ellas operaban sin cubrir los requisitos mínimos de seguridad e incluso sin los documentos exigidos por la Capitanía de Puerto.

Paralelamente se inició la concertación para el establecimiento de las aportaciones económicas al fideicomiso de cada permisionario, escogiendo un sistema simple basado en el número de asientos disponibles en cada embarcación, con base en el cual se determinó una cuota mensual que debía ser pagada a la directiva de cada una de las dos asociaciones para que estas a su vez depositaran los fondos al fideicomiso. Con este sistema no era necesario personal y se daba transparencia al manejo de los recursos.

Una vez establecido el padrón de usuarios, el monto de las aportaciones se afinó, determinándose que de las 589 embarcaciones registradas era posible captar un presupuesto anual de \$2,300,000.00 (aproximadamente US\$285,000), presupuesto sin precedentes para un área protegida en el país.

Este esquema se consideró con grandes posibilidades de ser exitoso, dado que se ha establecido en la legislación federal que la cuota de ingreso a las áreas protegidas es de \$ 22.00 (aproximadamente. 2.75 USD), lo que implicaría que el Parque tiene teóricamente la posibilidad de captar \$ 22'000,000.00 (aproximadamente US\$2,750,000.00) al recibir la mitad de los dos millones de turistas que anualmente visitan el polo turístico de Cancún. Sin embargo, dado que el Parque no cuenta con zonas de acceso bien definidas, ni con el personal para efectuar los cobros, la opción del fideicomiso representaba un buen compromiso inicial.

Se contrató a un centro de investigaciones para elaborar el programa de manejo, escogiendo la mejor opción por votación en el Consejo de Planeación del Parque, estableciendo los términos de referencia y contando con los fondos suficientes. Estableciendo un período de un año para su elaboración, concertación

y publicación.

## RESULTADOS

Se logró establecer un diagnóstico del uso del área, definiendo el número de embarcaciones, su tipo, sus dimensiones y su motorización; además de definir y cuantificar las actividades que se realizan, tanto por el número de viajes como por el número de visitantes; especialmente en el polígono de Punta Nizuc, considerado como el que soporta la mayor intensidad de uso, ya que recibe un promedio diario de 1,714 visitantes concentrados en un pequeño parche arrecifal de sólo 4 hectáreas, lo que posiblemente hace de este arrecife coralino el más visitado del mundo, ponderando su superficie.

En cuanto al financiamiento, el fideicomiso ha funcionado parcialmente, algunos sectores cubren las cuotas acordadas cabalmente, mientras que algunas empresas no hicieron una sola aportación. Esto ha implicado que después de poco más de un año los fondos captados corresponden al 44% de lo que se había acordado, lo que ha causado retrasos y ha impedido cubrir los objetivos establecidos en la misma proporción. Las expectativas de algunos sectores se han visto reducidas. Sin embargo, se cuenta con un grupo de trabajo constituido por 13 personas y con el equipo e infraestructura mínimos de operación obtenido tanto con los fondos del fideicomiso, como con el apoyo de la SEMARNAP y con donaciones. Tres embarcaciones modestamente equipadas, oficina, equipo de cómputo, líneas telefónicas, correo electrónico, etc.. Dentro del contexto del país y si comparamos con otras áreas protegidas, esto representa un logro importante en un tiempo sumamente corto.

Se ha demostrado que el esquema de financiamiento no ha sido viable, por lo que se trabaja actualmente en nuevas propuestas para resolver esta situación, se ha definido que, de no contar en el corto plazo con la participación de los empresarios para modificar el sistema del fideicomiso y hacer las aportaciones obligatorias, se opte por aplicar el cobro que marca la legislación federal vigente a pesar de las necesidades en infraestructura y personal que esta última opción representa. La finalidad es contar con los fondos suficientes y oportunos para poder manejar realmente un área protegida tan visitada.

El centro de investigaciones contratado no cubrió las expectativas dado que enfoca los estudios más hacia los aspectos básicos de investigación que a los aspectos necesarios para el manejo, por lo que se optó por realizar el Programa de Manejo en la Dirección del Parque, contratando especialistas en aspectos puntuales y personal con trayectoria en el manejo de recursos.

Se espera contar con el Programa de Manejo en diciembre, habiendo hecho el diagnóstico en cuanto a aspectos bióticos, abióticos y socioeconómicos, pero sobretudo con estudios que combinan: indicadores biológicos, como cobertura de tejido vivo e índices de diversidad, con parámetros fisico-químicos como la

concentración de hidrocarburos en agua y sedimento y con indicadores de la calidad de experiencia de los visitantes. La combinación de estos parámetros nos ha permitido hacer avances en la determinación del "Límite de Cambio Aceptable" o capacidad de carga de las diferentes zonas en que se ha dividido el Parque para su manejo.

#### DISCUSIÓN

Aunque es posible afirmar ahora que el Parque va en buen camino de convertirse en una estrategia adecuada para la protección de los recursos naturales y el uso sustentable de los recursos arrecifales, quedan aún muchos puntos por resolver.

Sería necesario discutir la utilidad de decretar como área natural protegida una zona relativamente pequeña y que recibe un número tan grande de visitantes, con tantos intereses económicos e incluso políticos, que una ciudad como Cancún ha generado.

Convertir un área de papel en un área protegida en un año es una tarea imposible, pero el tiempo nos dirá si las bases establecidas nos permitirán encontrar un balance adecuado entre la protección y conservación del ambiente y las grandes necesidades económicas, ¿no es esto lo que se intenta justamente al hablar de desarrollo sustentable?