

Anexo N° 8. Lineamientos generales para la incorporación de medidas de GdR en un contexto de CC¹.

El presente y los siguientes anexos contienen los lineamientos para que los formuladores puedan incorporar en su diseño las medidas de GdR en un Contexto de CC en sus PIP. Este anexo en particular, contiene lineamientos generales para la formulación. Los siguientes tres anexos versan sobre tres recursos: sitios con patrimonio lítico monumental, playas del norte, y área naturales protegidas o sus zonas de amortiguamiento en ceja de selva.

Estos anexos intentan constituirse como una orientación para que los diseñadores de PIP de turismo incorporen las medidas, sin intentar restringir o limitar las tareas que involucran un AdR completo que se espera de todos los proyectistas.

I. Generalidades.

Objetivo de los Lineamientos. Asegurar la generación sostenida de beneficios en un contexto de CC y de la presencia de peligros que puedan afectar la continuidad de la experiencia turística.

Premisa General. “Se debe actuar ahora. La incertidumbre sobre cómo evolucionará el CC y cuáles y cómo serán sus impactos no deben atrasar ni desestimar la ejecución de acciones de conservación y adaptación. Frente a un escenario de poca certidumbre, se debe ser precavido antes que incrédulo, porque la falta de la ejecución de medidas de adaptación y gestión del riesgo de todas maneras incrementará el nivel de riesgo debido a CC durante las próximas décadas.”

II. Lineamientos Generales.

1. **El CC existe y se modificará el patrón e intensidad de los eventos naturales que afectarán de una manera diferente a las conocidas (en intensidad y frecuencia) al servicio ofrecido y al recurso turístico.** Dicha modificación será paulatina y en el mediano plazo; por tanto, corresponde a la UF tomar conocimiento de los eventos naturales ocurridos a lo largo de las rutas turísticas, e identificar sus patrones e intensidades, y, además, evaluar si éstos están siendo modificados. De esta manera, deben prever cómo se afectaría al servicio turístico y proponer las intervenciones necesarias para reducir el riesgo de acuerdo al comportamiento esperado de los eventos.

En este marco de ideas, los formuladores de PIP de turismo deben investigar permanentemente sobre el comportamiento de los eventos, disponer de los escenarios climáticos actualizados e información sobre intensidades y cambio de patrón de los eventos (frecuencia e intensidad), entender su significado, y conocer su utilidad en cuanto al diseño del PIP con el objetivo de reducir los niveles de riesgo actual y futuro.

2. **Siempre habrá un riesgo mínimo aceptable; por tanto, el diseño de un PIP siempre debe incluir intervenciones que fortalezcan la resiliencia (y que ésta sea sostenible técnica y presupuestalmente).** Por ejemplo, puede que, a partir de la evaluación del AdR, se concluya que no es rentable socialmente que el diseño de un acceso incluya la construcción de muros de contención a lo largo de todo el camino, y en ese caso, será razonable tener un equipo (técnicos y herramientas) para la atención de la ocurrencia de eventos con cierto nivel de impacto sobre los accesos y sobre el sitio mismo. De igual manera, está mal proyectar que ningún visitante se resbalará y herirá una pierna o un brazo; por lo que se debe evaluar que se tenga la capacidad de reacción ante tales circunstancias.

3. **Para concluir que la ocurrencia de un evento con una frecuencia y magnitud diferentes a las previstas (mayores o menores) significa que el patrón e intensidades de dicho evento han cambiado permanentemente, se necesita investigar y contar con evidencia que sustente que ciertamente el comportamiento del evento ha sido modificado (o se modificará).** Si un evento no ha ocurrido por un tiempo largo sin un nivel alto de intensidad, los proyectistas tienden a no considerarlo en sus diseños; pero si acaba de ocurrir, lo incorporan en su análisis como si fuera a suceder permanentemente. Esta situación sólo genera que se cuenten con proyectos sub o sobre dimensionados desde su concepción. La identificación de peligros se inicia entrevistando a los pobladores locales, pero no termina ahí, mayor investigación es requerida para poder plantear los escenarios a futuro.

4. **Se debe incorporar el análisis y acciones relacionadas al GdR, independientemente si no se identifica como causa del inadecuado servicio turístico a una situación negativa relacionada al riesgo.** El proceso de elaboración del árbol de causas – efectos es elemental para identificar las causas qué debemos atacar y los beneficios que obtendremos de solucionar el problema. Sin perjuicio de ello, el formulador debe diseñar el PIP bajo el enfoque de continuidad del servicio; considerando que las medidas de GdR están orientadas a garantizar que el servicio sea continuo y permanente. En ese sentido, siempre se debe gestionar el riesgo asociado al

¹ CC: Cambio Climático. GdR: Gestión de Riesgo.

Guía Metodológica para la Identificación, Formulación y Evaluación Social de Proyectos de Inversión Pública del Sector Turismo, a Nivel de Perfil
(Turismo: Guía para la formulación de proyectos de inversión exitosos)

recurso (ANP, patrimonio y zona de playa, y al visitante de acuerdo a los alcances de un PIP de Turismo. Por tanto, siempre se debe analizar (i) los peligros que puedan afectar a la unidad productora y al visitante, y (ii) si es que la implementación del PIP crea nuevos peligros hacia terceros o mantiene los peligros que había creado cuando se implementó (en caso de PIP de mejoramiento y/o ampliación de los servicios).

5. **Todo PIP de turismo debe incluir acciones de promoción y/o fortalecimiento de (i) la gestión del recurso y (ii) de la participación y compromiso de la población, de los actores involucrados en la actividad turística y conservación de los atractivos (guias, operadores, y gestores de los recursos), y de los visitantes, en el proceso de generación de condiciones que permitan el desarrollo sostenible del turismo en un contexto de CC.** De esta manera, los pobladores conocerán los beneficios del turismo y cómo los recursos, gracias a los cuales se generan beneficios, deben ser conservados. Los involucrados en el PIP deben conocer y reconocer la importancia de los efectos del CC sobre los eventos naturales y su probable impacto sobre el proyecto, teniendo en consideración que las técnicas y dimensiones de las intervenciones para mitigar, prevenir o recuperarse de los impactos, cambiarán en el tiempo debido al proceso dinámico que genera el CC.
6. **La rentabilidad social del PIP disminuirá si el recurso y/o los visitantes son afectados por no haber incorporado las medidas de GdR.** La afectación se calcula principalmente por la disminución de los Beneficios debido a la reducción del flujo turístico y el tiempo de recuperación a los niveles en lo que estaría dicho flujo de no haber ocurrido la afectación. La importancia del impacto en los beneficios radica en que la afectación es inmediata por la percepción negativa de los visitantes respecto al recurso. Por ejemplo, al aumentar el periodo de sequía debido al CC, la cantidad de personas infectadas por dengue aumenta. Si se insiste en promover que los visitantes lleguen durante la época del año donde la cantidad de infectados es más crítica en lugar de alertar y explicar que la visita en otros meses del año es mejor para disfrutar la experiencia ofrecida sin contratiempos, la consecuencia de la falta de adaptación es que los visitantes potenciales conceptualicen la localización del recurso como una zona endémica.

Algo similar sucede en recursos localizados en zonas aisladas con accesos "difíciles". Por un lado, se expone al visitante a peligros significativos por posibles deslizamientos o derrumbes, o inundaciones; por otro, la activación de dichos peligros afecta la vía de acceso por su localización particular o por su fragilidad para absorber el impacto, de tal manera que se interrumpe la visita hacia el recurso². Si esto ocurre continuamente, estos eventos y sus impactos se convertirán en una variable que el visitante considerará en la toma de decisiones de visita. Peor situación sería si por no tomar medidas de adaptación al incremento de la intensidad de los eventos naturales que puedan afectar al recurso, éste se viera afectado y hasta se perdiera (con lo cual se pierde todo el flujo turístico esperado).

El formulador debe tener presente que el enfoque de continuidad del servicio en los PIP de turismo, incluye la disponibilidad del recurso para su disfrute, porque gracias a dicha disponibilidad es que se generan los beneficios del PIP. El CC puede elevar el nivel de riesgo de que no se pueda disfrutar el recurso, lo que afectaría los beneficios que dependen de la demanda (flujo turístico). Es por eso que, dependiendo de la respuesta del gobierno y de la sociedad ante la afectación, y dependiendo de qué recurso se trate, el flujo turístico se podría recuperar en pocos años; sin embargo, el impacto en los "primeros" años disminuirá de manera importante el VAN del PIP. Es más, si se afecta el turismo en un recurso ancla, el impacto también será importante en el VAN de los PIP de otros recursos en la ruta o circuito turístico o hasta del país entero. En este último escenario, incluso se podría impactar en los beneficios generados por los servicios turísticos en operación.

Se precisa que si se trata de un PIP con un solo recurso, no se prevé una disminución en el tiempo de permanencia, ni en el nivel de gasto. Si se trata de un circuito o corredor con varios recursos, el tiempo de permanencia se disminuirá si la percepción es que el recurso involucrado no debe ser visitado, y por ende, el nivel de gasto disminuiría porque no se trata del mismo producto ofrecido.

7. **En el desarrollo de un estudio de preinversión, la cantidad ofertada de un servicio será cero en un escenario donde el PIP no ha reducido los riesgos a un nivel mínimo aceptable.** La cuantificación de la cantidad ofertada debe medirse sobre la base de la cantidad de visitante/días de experiencia con un servicio turístico de calidad y no sobre la cantidad de visitantes que puede "recibir" el recurso. Es decir, el formulador debe evaluar y determinar si el servicio turístico tiene todos los atributos de calidad para la atención a los visitantes de acuerdo a los estándares que existan a nivel nacional o internacional. Adicionalmente, para efectos del cálculo de la oferta actual optimizada, se debe haber hecho un análisis de riesgos y determinar si se han tomado las previsiones para minimizar la probabilidad de que el visitante, durante su recorrido, sea afectado por un peligro y/o que ser atendido rápidamente tenga una alta probabilidad.

² Se entenderá como desastre al impacto en la Unidad Productora que no permita la rápida recuperación de la capacidad para proveer el bien o servicio. Por tanto, la interrupción de una vía de acceso que impida el paso de los visitantes por un tiempo prolongado (semanas o meses), es un desastre en los PIP de turismo.

Guía Metodológica para la Identificación, Formulación y Evaluación Social de Proyectos de Inversión Pública del Sector Turismo, a Nivel de Perfil
(Turismo: Guía para la formulación de proyectos de inversión exitosos)

8. **No todas las intervenciones de GdR son componentes del PIP de turismo, sino que pueden corresponder y apoyarse en una intervención mayor.** Esto ocurre en los casos en que los peligros pueden impactar en otros elementos vulnerables ajenos al proyecto pero circundantes a él, o si los niveles de vulnerabilidad deben ser mejorados con una intervención con un alcance mayor al área de estudio, o si el recorrido implica la visita de múltiples recursos alejados geográficamente, y no se trata del aprovechamiento de un solo recurso en particular.

Por ejemplo, la GdR del centro histórico de una ciudad debe estar incluida en una propuesta de gestión para todos los vecinos y la ciudad entera, y no sólo para los monumentos que se visitan. En el caso de un circuito o corredor con múltiples recursos, las intervenciones de GdR correctivas, prospectivas y reactivas podrían tener un dimensionamiento mayor al mismo proyecto de turismo, y los beneficiarios podrían ser principalmente los vecinos y pobladores. Se recomienda que el formulador evalúe si los peligros identificados, sólo la afectarían a la Unidad Productora, en cuyo caso las medidas de GdR deben ser incorporadas en el PIP de Turismo.

Se precisa los pasos que la UF debe seguir si identifica que las acciones de GdR corresponden a una intervención mayor:

- a. Paso 1: La UF debe hacer las coordinaciones y proponer los arreglos institucionales necesarios para que la entidad respectiva asuma la responsabilidad de la planifique y ejecute las acciones.
- b. Paso 2: Describir, en el estudio de preinversión, las actividades de coordinación realizadas o recomendadas.
- c. Paso 3: luego de ejecutar los Pasos 1 y 2, si la UF concluye que la entidad respectiva no ejecutará las acciones necesarias, deberá decidir si incorpora dichas acciones en el PIP de turismo. Su decisión debe sustentarse en el tamaño, complejidad y costo de las acciones en relación al dimensionamiento del PIP y el impacto sobre su VAN Social.

El presente lineamiento general prima sobre los lineamientos específicos que se presentan en los siguientes anexos, y/o ayudará a precisar sus alcances.

Sin perjuicio de lo indicado en los párrafos anteriores, en general, las entidades públicas que tienen la intención de promover y fortalecer el turismo, deben prever y ejecutar acciones que permitan minimizar el riesgo de manera anticipada y/o paralela a la formulación de los PIP de turismo (en el centro de soporte, las carreteras de acceso, los servicios de saneamiento, entre otros). Adicionalmente, para garantizar la calidad del servicio, se debe considerar como peligros a las aguas residuales y residuos sólidos producidos por los visitantes y por la población de los centros poblados aledaños, y determinar si su manejo y tratamiento minimizan sus impactos negativos en el recurso.