

GESTIÓN DE FLUJOS DE VISITANTES EN LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE LA PROVINCIA DE TARRAGONA EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Medina-Chavarría, Maria E. Departamento de Geografía, Universitat Rovira Virgili,
mariaesperanza.medina@urv.cat

Saladié, Òscar. Departamento de Geografía, Universitat Rovira Virgili, oscar.saladie@urv.cat

Gutiérrez, Aaron. Departamento de Geografía, Universitat Rovira Virgili,
aaron.gutierrez@urv.cat

RESUMEN: La crisis mundial causada por la pandemia de la COVID-19 supuso la implementación de importantes restricciones de movilidad. Eventualmente tuvo lugar un desconfinamiento gradual que conduciría a la denominada “nueva normalidad”; caracterizada por un incremento del interés en espacios naturales protegidos (ENP). Como consecuencia, la gestión de estos espacios tuvo que adaptarse a los protocolos sanitarios indicados por la administración pública, y establecer medidas para controlar y dirigir los nuevos flujos de visitantes. Los objetivos de este estudio son (i) conocer la percepción y valoración de agentes directa e indirectamente involucrados en la gestión de los ENP de la provincia de Tarragona sobre el impacto de la COVID-19 en la gestión de los flujos de visitantes; y, (ii) identificar las medidas implementadas por los gestores en respuesta al contexto cambiante causado por la pandemia. Para lograr estos objetivos, se llevó a cabo un proceso participativo en el que se realizaron cuestionarios semiestructurados a agentes de interés; que fueron posteriormente retroalimentados mediante un grupo de discusión con gestores de ENP. Como resultado, se identificaron retos y conflictos emergentes en el período posterior al confinamiento, acciones de respuesta implementadas, y perspectivas de futuro en la gestión de los flujos de visitantes. Estos resultados aportan información útil para los agentes implicados en la gestión de los ENP, así como para la definición de nuevas líneas de investigación.

PALABRAS CLAVE: Gestión de los Flujos de Visitantes, Espacios Naturales Protegidos, COVID-19, Tarragona

ABSTRACT:

The worldwide crisis of the COVID-19 pandemic meant the declaration of important mobility restrictions. Eventually, a gradual deconfinement had place, driving to the so-called “new normality, characterized by an increasing interest in natural protected areas (NPAs). Therefore, the management of NPAs had to adapt to the health protocols indicated by the public administration, and it had to implement measures to control and direct the new visitor flows. The objectives of this study are (i) to know the perception and assessment of stakeholders directly and indirectly involved in the management of NPAs of the Province of Tarragona about the impact of the COVID-19 in the management of visitor flows; and (ii) to identify the implemented measures by the managers to address the changing context caused by the pandemic. To achieve these objectives, a participative process was held, in which semi-structured questionnaires to NPAs stakeholders were conducted; and afterwards, we received feedback through a discussion group. As a result, emerging challenges and conflicts after the confinement, implemented response actions, and future perspectives for the management of the visitor flows were identified. These results contribute useful information for the stakeholders involved in the management of NPAs, as well as for the definition of new research lines.

KEYWORDS:

Visitors Flows Management, Natural Protected Areas, COVID-19, Tarragona

1. INTRODUCCIÓN

Los espacios naturales protegidos (ENP) requieren de una planificación y coordinación avanzada desde múltiples enfoques que permitan una gestión adaptativa a partir del aprendizaje continuo y del análisis de condiciones variables, como las observadas en el período de pandemia (Lausche, 2011). La pandemia ha supuesto una transformación en los patrones de movilidad de residentes y visitantes. Se trata de un escenario que ya ha sido identificado en anteriores crisis sanitarias, políticas o sociales. Sin embargo, la crisis actual se diferencia en la intensidad del impacto sobre la movilidad y el comportamiento de los individuos (Anke et al., 2021). La recuperación de la movilidad en el período post-confinamiento se vio acompañada de protocolos sanitarios y de distanciamiento social,

implicando inversión de recursos en material informativo, la implementación de mecanismos para reducir el contacto entre personas (barreras, sistema de reservas y de pago con tarjeta), e incluso reducción de aforo en determinados espacios (Jenkins et al., 2021; Spenceley et al., 2021). Alrededor del mundo, múltiples ENP registraron un incremento significativo de visitantes; provocando casos de congestión vehicular, aumento de desechos, fragmentación de hábitats naturales, e incluso conflictos entre residentes y visitantes (McGinlay et al., 2020). Este fenómeno fue calificado como caótico, abrumador y, en ocasiones, frustrante para los gestores de estos espacios (McGivney, 2022).

Por supuesto, las implicaciones multiescalares de la pandemia se reflejaron en la gestión de los ENP de la Provincia de Tarragona. De acuerdo con información aportada por el *Servei d'Informació i Difusió Turística* de la Generalitat de Catalunya (2022), en el año 2020, el número total de visitantes registrados en los ENP de Tarragona se redujo considerablemente con respecto al 2019. No obstante, al compararlos con el año anterior, algunos puntos de información duplicaron sus registros entre los meses de julio y octubre del 2020. Adicionalmente, este creciente interés por ENP se repitió en 2021, año en el que se alcanzó y superó el número de visitantes registrados en 2019; indicando una recuperación positiva de la movilidad. Sin embargo, con el aumento de visitantes se sucedieron casos de sobrefrecuentación en los ENP, especialmente en periodos vacacionales, puentes y festivos (Badell, 2021; Treig, 2020); con consecuencias similares a las indicadas en otros ENP del mundo.

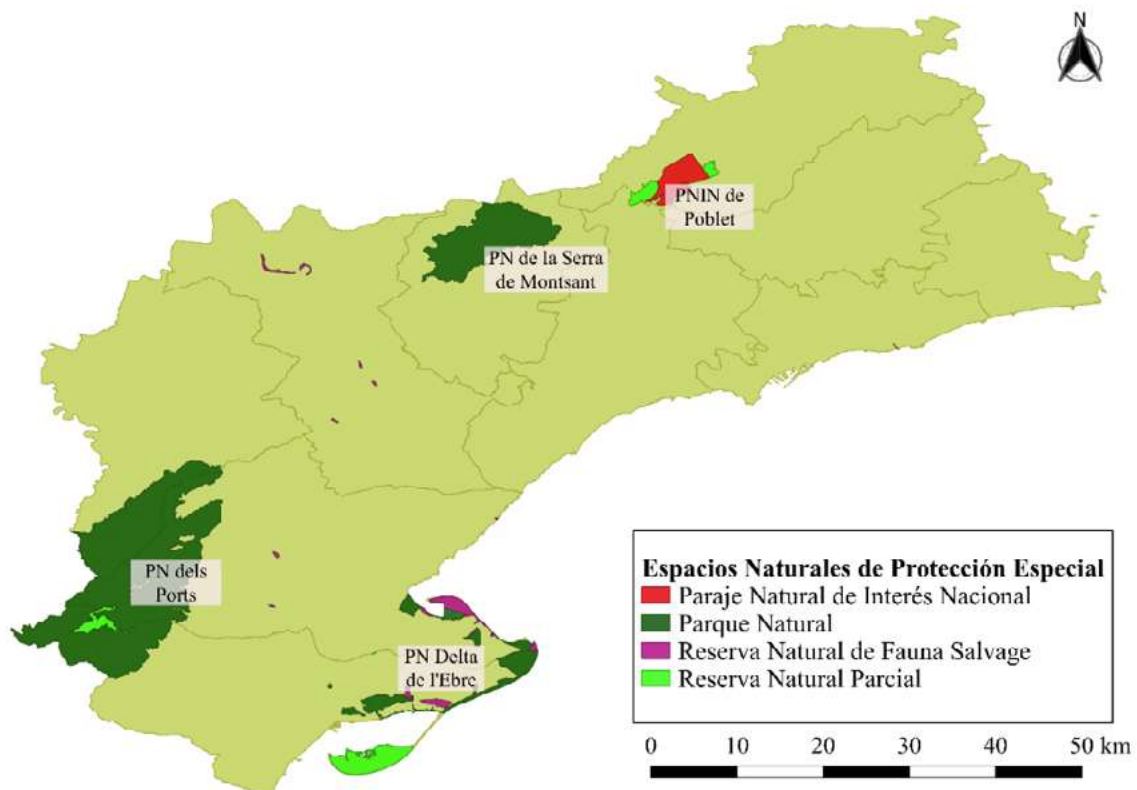
Los cambios recientes continúan generando atención y se fortalece la necesidad de cuestionar el papel de los gestores de los ENP en respuesta a retos emergentes relacionados con la Pandemia, y los cambios en los flujos de visitantes. Los objetivos de este estudio son: (i) conocer la percepción y valoración de diversos agentes sobre el impacto de la COVID-19 en la gestión de los flujos de visitantes en los ENP; y, (ii) identificar las medidas implementadas por los gestores en respuesta al contexto cambiante causado por la pandemia, en cuatro ENP de la Provincia de Tarragona, Cataluña.

Este documento está dividido en cuatro secciones. Después de esta introducción, en la segunda sección se describen los métodos utilizados para recabar la información. En la tercera sección se presentan los resultados obtenidos; y en la cuarta se desarrollan la discusión y las conclusiones.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

Este estudio sigue un enfoque cualitativo, en el que se realizó un proceso participativo en dos fases que contó con el consentimiento explícito de los participantes para la realización de este análisis. En la primera fase se realizaron cuestionarios semiestructurados a agentes con competencias afines con la gestión de los ENP. En abril del 2021 se distribuyeron los cuestionarios vía correo electrónico, de los cuales se recibió respuesta de trece individuos: cinco directivos o responsables técnicos de ENP, cuatro Agentes Rurales de la Generalitat de Catalunya; tres representantes de ayuntamientos y un responsable técnico de la Oficina Territorial de Acción y Evaluación Ambiental de la Generalitat de Catalunya. Los cuestionarios contenían preguntas cerradas y abiertas, y se estructuraban en tres secciones: (1) Escenario Pre-pandemia: contexto previo comparable con la situación actual; (2) Escenario Pandemia: problemática emergente y acciones de respuesta desde la percepción de los gestores; (3) Escenario post-pandemia: expectativas para la gestión de los flujos de visitantes.

Figura 1: Espacios Naturales Protegidos de la Provincia de Tarragona incluidos en la segunda fase de este análisis



Fuente: Elaboración propia, a partir de Instituto Cartográfico y Geológico de Catalunya

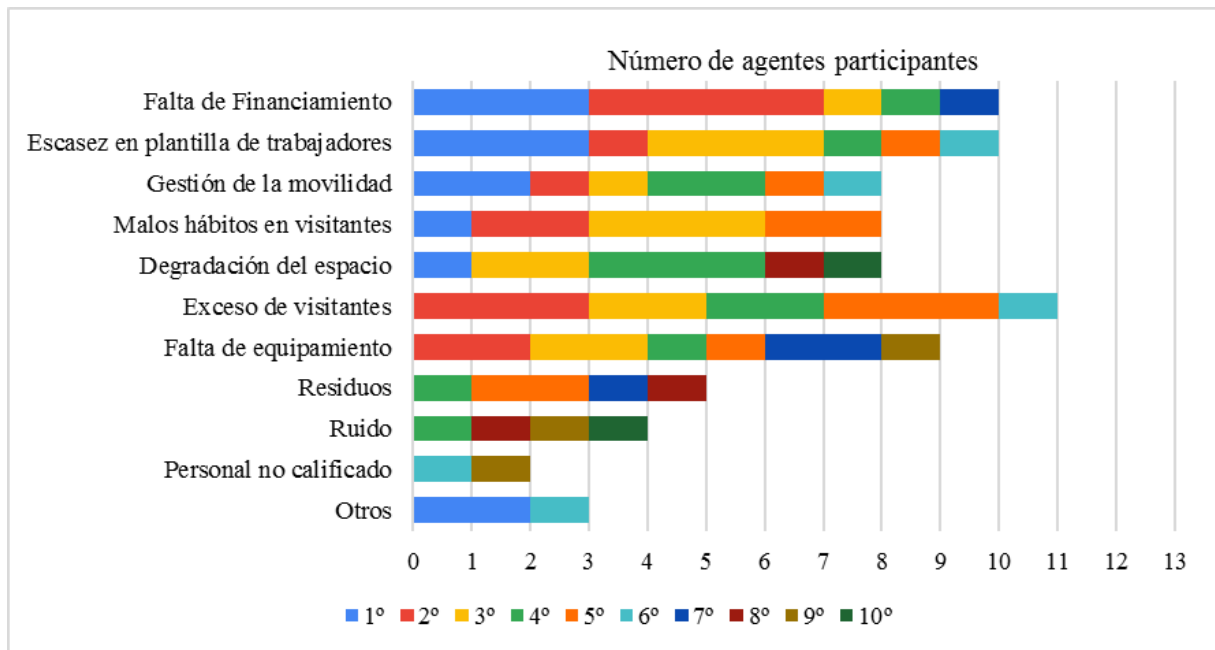
Posteriormente, en junio de 2021 se realizó la segunda fase, en la que se convocó un taller de retorno, en formato de grupo de discusión virtual. En esta etapa participaron dos directores de ENP (Parque Natural de la Serra de Montsant y Paraje Natural de Interés Nacional de Poblet), dos técnicos de ENP (Parque Natural dels Ports y Parque Natural del Delta de l'Ebre), y una técnica del Servicio de Asistencia Municipal de la Diputación de Tarragona. Cada participante, desde su punto de vista y experiencia, aportó información sobre retos emergentes y acciones implementadas para gestionar los flujos de visitantes y su comportamiento. La transcripción de este taller pasó por un proceso de análisis, en el que se identificaron ideas clave a partir de las intervenciones de los participantes que posteriormente se compararon y contrastaron con los resultados de las entrevistas.

3. RESULTADOS

En la primera fase de este estudio, los agentes participantes jerarquizaron los problemas a los que habitualmente se enfrentaban antes de la pandemia (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**), usando una escala que ordenaba de primer lugar de prioridad al décimo. De acuerdo con los resultados obtenidos, la falta de financiamiento y la escasez de plantilla fueron ubicadas en primer lugar de prioridad tres veces cada una; estos problemas, además, aparecieron repetidas veces entre el segundo y tercer lugar de prioridad. Por otro lado, si bien el exceso de visitantes fue el indicador más comúnmente mencionado en el período pre-pandemia y ya representaba una preocupación; ninguno de los agentes la situó en el primer lugar de prioridad.

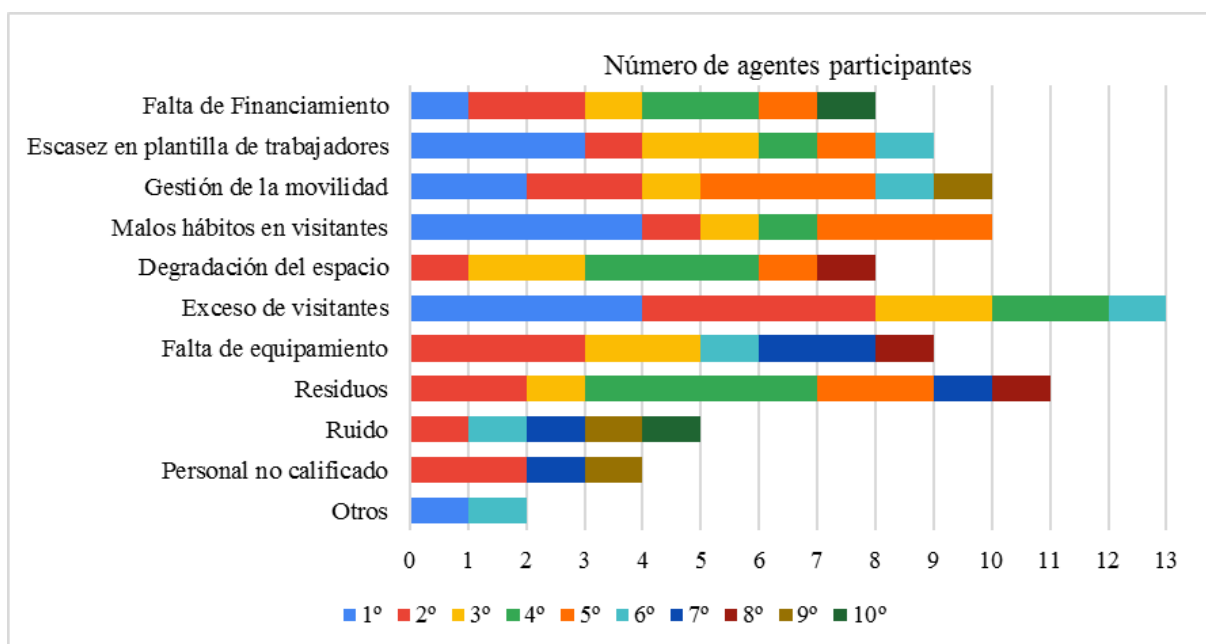
Este resultado pudo ser contrastado al realizarse la misma pregunta en el contexto de Pandemia. Es notable un cambio de escenario, en el que el exceso de visitantes no sólo fue la problemática más frecuentemente mencionada, sino también se convirtió en la principal preocupación. Adicionalmente, los malos hábitos de los visitantes fueron más notables para los agentes; y los problemas de residuos y degradación del espacio, a pesar de mantenerse en las últimas posiciones, fueron mencionados con más frecuencia (*Figura 3*; **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

Figura 2: Jerarquización de los principales problemas en ENP antes de la pandemia, siendo 1: mayor prioridad y 10: menor prioridad



Fuente: Elaboración propia

Figura 3: Jerarquización de los principales problemas en ENP durante de la pandemia, siendo 1: mayor prioridad y 10: menor prioridad



Fuente: Elaboración propia

Al preguntar sobre el perfil del visitante, de acuerdo con la percepción de los agentes, los visitantes fueron predominantemente grupos pequeños de amigos y familiares, nacionales y locales. Estos agentes notaron una disminución del peso relativo de los considerados visitantes habituales, situación que atribuyeron al exceso de visitantes. También percibieron que los nuevos visitantes estaban poco familiarizados con el entorno, indicando un aumento de residuos y daños en la vegetación junto a comportamientos inapropiados por parte de estos visitantes. Diversos factores dificultaron su gestión, como falta de vigilancia y de soporte de las autoridades competentes; falta de personal para información y educación ambiental, falta de material informativo, y poca coordinación entre los agentes implicados, especialmente entre gestores técnicos y administraciones públicas.

Un factor determinante para que eventualmente la gestión se centrara en el control de accesos y estacionamientos de ENP, fue el excesivo aumento de vehículos privados, caravanas y motocicletas en períodos y sitios puntuales. Contrariamente, hubo un menor uso de transporte público tanto para acceder a los ENP, como para desplazarse en su interior (en el caso de aquellos espacios que se pueden recorrer con vehículo).

Estos retos identificados fueron posteriormente desarrollados en el taller de discusión. De acuerdo con los gestores, las medidas de contención del virus indirectamente afectaron la gestión de los visitantes. Algunos establecimientos de uso turístico cerraron temporalmente, por lo que sus estacionamientos no estaban disponibles; por otra parte, los espacios habilitados por los ENP o la administración no contaban con la suficiente capacidad de acogida para absorber el aumento de visitantes. En múltiples ocasiones los visitantes reaccionaron acampando en campos agrícolas o terrenos forestales situados al lado de la carretera; ocasionando daños y conflictos con los propietarios. En el Parque Natural de la Serra de Montsant, a pesar de la existencia de estacionamientos, algunos visitantes decidieron aparcar en espacios no habilitados. Los gestores señalaron que esta problemática ya se había experimentado antes de la pandemia, pues hacen falta estacionamientos disuasorios disponibles fuera de los horarios habituales. En algunos casos, estos estacionamientos están a larga distancia entre sí, y debido a la geografía de los propios ENP no es factible ampliar las plazas existentes.

En los cuestionarios, se preguntó a los agentes sobre la temporalidad de las medidas implementadas, la mayoría de ellas implementadas de manera temporal; durante picos de visitantes (verano, Semana Santa, puentes) o durante el tiempo en que se prolongue la pandemia. Solamente algunas acciones de señalización y reordenación de estacionamientos fueron diseñadas como medidas permanentes. También se indagó sobre el origen de estas medidas, resultando ser, la mayoría de ellas, de diseño propio, y en menor medida surgían como parte de las indicaciones recibidas por el *Departament de Territori i Sostenibilitat* de la Generalitat de Catalunya. Posteriormente, el grupo de discusión permitió que los gestores explicaran en detalle estas acciones (**Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

Tabla 1: Acciones implementadas en ENP de la Provincia de Tarragona

| <i>Acciones</i> | <i>*PN de la Serra de Montsant</i> | <i>*PN Delta de l'Ebre</i> | <i>**PNIN de Poblet</i> | <i>*PN dels Ports</i> |
|--|------------------------------------|----------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Sistema Reserva previa | | | | X |
| Señalización | | X | X | X |
| Reforzamiento de información y educación ambiental | | X | X | X |
| Cierre temporal de puntos de información | X | | | |
| Coordinación con otros cuerpos de información y vigilancia | | | | X |
| Regulación y/o prohibición de acceso motorizado | X | X | | X |
| Tarifa de pago por estacionamiento | | X | | X |
| Sistema de tarifas diferenciadas para el estacionamiento | X | X | | |
| Re-Ordenación de circulación y estacionamientos | | X | | |
| Cierre de estacionamientos o accesos masificados | X | | | |
| Límite de capacidad de acogida en miradores y equipamientos de uso público | | X | | |
| Regulación de uso de playas | | X | | |
| Redacción de ordenanzas municipales | X | X | X | |
| Diversificación de la oferta | X | | X | |

Fuente: Elaboración propia. NOTA: *PN: Parque Natural; **PNIN: Paraje Natural de Interés Nacional

En tres de los cuatro ENP se implementó señalización informando sobre protocolos sanitarios; recomendaciones de conducta; el uso del espacio; y ubicación de aparcamientos, accesos y zonas de afluencia. Adicionalmente, aumentaron su personal, puntos de información y/o trabajaron horas extras para cubrir tareas de información y educación ambiental.

Para lidiar con la masificación en los accesos y estacionamientos, en el Delta de l'Ebre se implementó una prueba piloto para la regulación de acceso de vehículos motorizados en la zona conocida como *Barra del Trabucador*, inspirada en actuaciones implementadas en las islas de Menorca y Formentera. Esta prueba incluía tarifas diferenciadas por tipo de vehículo y por tipo de visitante (residentes o turistas); y un sistema de cuerdas señalizando los espacios destinados a cada vehículo para evitar el estacionamiento desordenado. Cabe señalar que el Parque Natural de la Serra de Montsant ya contaba con una regularización de sus caminos mediante tarjetas de acceso para los residentes locales; que continúa siendo implementada por su efectividad en la gestión de la movilidad interna.

En los PN de la Serra de Montsant y del Delta de l'Ebre, y en el PNIN de Poblet se implementaron iniciativas para regular el uso público mediante ordenanzas municipales, especialmente para temporadas de alta visitación, en algunos casos con carácter sancionador. Sin embargo, se trató de un proceso lento y burocrático. Asimismo, en el PN de Serra de la Montsant y el PNIN de Poblet se apostó por estrategias de diversificación de la oferta, promocionando zonas que no están masificadas y derivando visitantes a otros pueblos, o bien proponiendo itinerarios alternativos en el entorno cercano.

Los gestores remarcaron que gestionar los flujos de visitantes, independientemente de la pandemia, es un reto en sí mismo. Para ellos es importante que las medidas tomen en cuenta el impacto que pueden tener sobre diferentes municipios, su dinámica social, sus recursos medioambientales y sobre la perspectiva de residentes y visitantes. También destacaron la necesidad de superar deficiencias, como la lentitud para establecer normativas y estructuras colaborativas entre entidades, falta de parámetros para la planificación estratégica, dificultad para reunirse y la burocracia excesiva para contrataciones. Se necesita mejorar el consenso y la interlocución con otros actores del territorio, y evitar publicidad excesiva y equivocada que promueva lugares de los que no se pueden hacer uso turístico.

También plantearon acciones a futuro, como el uso de mejores sistemas de información y control de visitantes en tiempo real, implementación de pantallas en carretera que funcionan a modo de semáforo e indican si se ha alcanzado la capacidad máxima de los estacionamientos; e incluso medidas más drásticas como la prohibición de vehículos en ciertos espacios, como en algunas zonas del PN del Delta de l'Ebre. Finalmente, la discusión generada entre los gestores ha resaltado el papel de brindar educación ambiental a los visitantes; cuya

desconexión con el entorno natural ha desencadenado múltiples problemáticas dentro de los ENP.

4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

En este estudio hemos recogido la percepción de diferentes agentes involucrados en la gestión de los ENP de la provincia sobre el impacto de la pandemia en la gestión de los flujos de visitantes. Observando el resumen de medidas implementadas por ENP, se enfocaban en dar respuesta a los problemas relacionados con el rápido incremento de visitantes y en gestionar conflictos derivados de comportamientos inadecuados. Las acciones implementadas estaban condicionadas por los recursos con los que contaban los gestores (financiamiento, personal, material); así como por la geografía propia de los espacios. Es notable que los gestores cuentan con un nivel apropiado de relación y conocimiento del territorio, al haber implementado acciones de diseño propio. Sin embargo, podrían hacerse servir de una mejor coordinación con otras áreas con problemáticas similares, cuyas experiencias pueden aprovecharse para buscar soluciones coherentes con el entorno. Es difícil de predecir si los episodios de sobrefrecuentación experimentados hasta ahora se mantendrán. En el momento de la realización de este análisis existía incertidumbre sobre la evolución de la pandemia, con el riesgo de que las acciones de gestión que se implementen estén sobredimensionadas. Esto explica que los gestores hayan tomado decisiones con precaución y más enfocadas a un corto plazo.

Tal y como decían los propios gestores, es necesario disponer de datos generados a partir del monitoreo constante, que las fuentes de estos datos estén a disposición y sean fáciles de encontrar; y que se establezcan indicadores que ayuden en la toma de decisiones. Esto permitiría que los procesos de planificación se preparen contemplando diversos escenarios. También es relevante que los procesos de toma de decisiones y monitoreo de resultados incorporen a todos los actores locales implicados (administración pública, técnicos, propietarios privados y públicos, sociedad civil), trascendiendo a escalas territoriales más amplias. De esta manera, tanto la responsabilidad de dar respuesta a los retos emergentes, como la gestión del modelo de uso público de los ENP se compartirían y visualizarían de manera conjunta.

Para concluir, la pandemia ha incrementado la complejidad de la gestión de los flujos de visitantes, pero también ha sido un catalizador para dar prioridad a cuestiones que no habían sido atendidas antes de la pandemia. En este sentido, se ha abierto el debate para la implementación de medidas y restricciones permanentes para la gestión de los flujos de visitantes y sus formas de movilidad. Este análisis es importante, porque es resultado de un proceso participativo, en el cual los gestores fueron capaces de discutir sus logros, deficiencias, y posibles campos de mejora. Sin embargo, el estudio cuenta con la limitación de haber centrado su segunda fase en la percepción de los técnicos y directivos.

Futuras líneas de investigación pueden brindar mayor atención a la visión de otros actores implicados, como las municipalidades o los mismos visitantes. De esta manera se podrán desarrollar estrategias de planificación, colaboración y gestión, no meramente locales, sino territoriales. La articulación coordinada de diferentes niveles de agentes permitirá dar paso a un modelo de gestión sostenible de los ENP, coherente con el entorno y con el perfil de los usuarios que los visitan.

5. AGRADECIMIENTOS

Investigación cofinanciada por la Diputación de Tarragona, el “Fondo Supera Covid-19” del Banco Santander y la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), el Ministerio de Ciencia e Innovación de España (PID2020-112525RB-I00) y el Programa de Ayudas a la Investigación Martí i Franquès 2019-PMF-PIPF de la Universidad Rovira i Virgili.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anke, J., Francke, A., Schaefer, L.-M., Petzoldt, T. (2021): Impact of SARS-CoV-2 on the mobility behaviour in Germany. *European Transport Research Review*, 13(1). <https://doi.org/10.1186/s12544-021-00469-3>

Badell, J. (2021): *La massificació dels espais naturals en posa en risc la supervivència - TV3*. Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuales. <<https://www.ccma.cat/tv3/30-minuts/la-massificacio-dels-espais-naturals-en-posa-en-risc-la-supervivencia/noticia/3117212/>> (consulta: 18/03/2022)

Jenkins, J., Arroyave, F., Brown, M., Chavez, J., Ly, J., Origel, H., Wetrosky, J. (2021): Assessing impacts to national park visitation from COVID-19: A new normal for Yosemite? *Case Studies in the Environment*, 5(1). <https://doi.org/10.1525/cse.2021.1434075>

Lausche, B. (2011): Guidelines for Protected Areas Legislation. In F. Pastakia (Ed.), *Environmental Policy and Law* (Issue 81). IUCN. <<https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/eplp-081.pdf>>

McGinlay, J., Gkoumas, V., Holtvoeth, J., et al. (2020): The impact of COVID-19 on the management of European protected areas and policy implications. *Forests*, 11(11), 1–15. <https://doi.org/10.3390/f1111214>

McGivney, A. (2022): 'Everyone came at once': America's national parks reckon with record-smashing year. *The Guardian*. <<https://www.theguardian.com/environment/2022/jan/01/national-parks-us-tourism-crowds-busy>> (consulta: 08/04/2022)

Servei d'Informació i Difusió Turística. (2022): *Visitants en punts d'informació 2020-2021 [Conjunt de dades]*. Generalitat de Catalunya.

Spenceley, A., McCool, S., Newsome, D., et al. (2021): Tourism in protected and conserved areas amid the COVID-19 pandemic. *Parks*, 27 (Special Issue), 103–118. <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2021.PARKS-27-SIAS.en>

Treig, B. (2020): *Els parcs naturals del Delta de l'Ebre i els Ports estudien mesures per frenar la massificació turística - EbreDigital.cat*. Ebre Digital. <<https://ebredigital.cat/2020/10/16/els-parcs-naturals-del-delta-de-lebre-i-els-ports-estudien-mesures-per-frenar-la-massificacio-turistica/>> (consulta: 18/03/2022)