



LAS ÁREAS PROTEGIDAS LATINOAMERICANAS EN EL SIGLO XXI

Desafíos crecientes, medidas urgentes

Eduardo Gudynas

En América Latina han tenido lugar importantes avances en la ampliación y representatividad de los sistemas de áreas protegidas. A pesar de esos esfuerzos, al acercarnos al final de la primera década del siglo XXI enfrentamos un contexto donde se suman viejos y nuevos problemas que demandan medidas urgentes. El presente documento es un resumen de una revisión sobre los nuevos contextos de la conservación in situ que publicará CLAES y que desemboca en la necesidad de generar nuevas respuestas y ensayar medidas urgentes para asegurar la protección del patrimonio ecológico del continente.

Cruzando el umbral

Durante muchos años el objetivo primario de las áreas protegidas, la preservación de la biodiversidad, se desarrolló bajo la concepción de la persistencia de amplios espacios territoriales disponibles en América Latina. Esas áreas, alejadas de los usos productivos, alentaban la esperanza de lograr adecuados balances y compensaciones frente a otras zonas incorporadas a los usos humanos. Eran tiempos donde se asumía que los impactos ambientales eran manejables y los grandes ecosistemas contaban con capacidades de amortiguación suficientes para evitar colapsos ecosistémicos. América Latina era la última gran frontera ecológica, y allí resistían enormes territorios que debían ser protegidos. Por cierto que había muchos problemas, y en muchos lugares se elevaban las voces alertando sobre la necesidad de aumentar la superficie protegida y mejorar su gestión. Pero más allá de esos debates, el punto que deseo subrayar es que se asumía que se contaba con tiempo y territorios que podían ser gestionados para lograr un buen balance entre los usos productivos y la conservación.

El sueño de ese balance se ha roto. La nueva situación en el siglo XXI indica que posiblemente hemos cruzado un umbral donde prevalece la apropiación humana de la Naturaleza con fines productivos. Nos

encontramos en una situación donde los cambios ambientales son sustanciales, con una amplia cobertura geográfica, y en muchos sitios bajo proceso de intensificación. El sentido de esos cambios es esencialmente negativo, donde se reduce la superficie ocupada por los ambientes naturales o silvestres. Los ambientes remanentes se deterioran, la fragmentación deja de ser una excepcionalidad y se vuelve la situación más común. Registramos un aumento en la tasa de extinción y en el número de especies amenazadas, muchas poblaciones están decreciendo en número y además se reducen sus áreas de distribución. Los cambios globales están en nuestras puertas, y existe evidencia irrefutable sobre los efectos del cambio climático en marcha mientras que aparecen alertas sobre alteraciones en otros procesos planetarios, como el ciclo del nitrógeno.

En América Latina, la intervención intensa en los ecosistemas naturales, tales como la agricultura, infraestructura, o urbanización, se ha generalizado en vastas zonas del continente. La apropiación humana de la productividad primaria neta se ha generalizado, tanto para satisfacer necesidades nacionales como para alimentar los flujos exportadores de materias primas. Están en marcha procesos de gran escala, como la sabanización de los bosques tropicales en América del Sur (reconvertidos a usos agrícola-ganaderos), mientras que en ecosistemas australes de praderas y sabanas se intenta la forestación con árboles exóticos. Un ejemplo dramático es la transformación de la ecoregión del Cerrado en una amplia zona bajo uso agropecuario con "islas" protegidas.

El tiempo de las consecuencias

Está en marcha un esfuerzo en varios frentes por enfrentar esta crisis ambiental. Sin embargo, los problemas ambientales y el deterioro de los ecosistemas avanza a un ritmo más rápido que nuestras medidas de compensación, reversión o restauración, tal como están indicando los sucesivos informes GEO del PNUMA. Esta situación se agrava debido a los efectos del cambio climático global, donde América Latina sufrirá sus consecuencias.

Mientras que antes se asumía que un balance era posible, donde se podrían aprovechar sosteniblemente los ecosistemas, hoy debemos reconocer que las urgencias y demandas han cambiado sustancialmente. Nos encontramos en un tiempo de consecuencias. Está en marcha un proceso de cambio ecosistémico de gran escala, tal como se indicó arriba, que desemboca en pérdida de biodiversidad, deterioro de los suelos y desertificación, alteraciones en los regímenes hidrológicos y en la dinámica climática regional.

El sentido de la urgencia

En este tiempo de consecuencias el propósito de los sistemas de áreas protegidas debe ser re-enfocado. A sus tradicionales objetivos se deben sumar algunos nuevos, pero sobre todo se le debe dotar de un sentido de urgencia: las áreas protegidas (APs) son respuestas urgentes, pero además necesarias e indispensables para asegurar rescatar diversas zonas del avance de los impactos ambientales. La instalación y fortalecimiento de los sistemas de APs no son un lujo a concretar después de un despegue económico, como tampoco son medidas de segunda importancia para rescatar algunas zonas testimoniales.

Las APs son indispensables para mantener nuestro patrimonio ecológico, y ese esfuerzo debe ser realizado con urgencia, sin dilaciones y en profundidad. Por lo tanto, los actores que promueven las APs deben reforzar su protagonismo y plantarse con una nueva actitud de mayor firmeza ya que son una de las últimas líneas de defensa para preservar la Naturaleza.

Factores de presión más complejos

Los factores y procesos que impactan sobre las áreas naturales están cambiando. Han cobrado mayor importancia la agropecuaria empresarial, la sobreexplotación de recursos (e.g. pesquerías), las obras de infraestructura (tales como carreteras e hidrovías), la disseminación de especies exóticas, y el cambio climático.

Por ejemplo, la tala y quema tradicional viene siendo reemplazada por el avance de una agropecuaria empresarial y exportadora. En la agricultura se siguen estilos de alta mecanización, creciente uso de agroquímicos y en muchos casos apelando a variedades transgénicas, con proliferación de monocultivos de gran escala; mientras que en la ganadería se avanza en el mejoramiento genético y la intensificación de la carga animal por hectárea, requiriendo implantación de praderas o los complementos de raciones. Los impactos ambientales son más amplios y complejos, persistentes y de mayor alcance, y por lo tanto más difíciles de revertir. Finalmente sus defensores son más impermeables a los argumentos ambientales.

La inserción internacional

Las circunstancias internacionales tienen hoy un peso determinante en las APs. Por ejemplo, las alzas o caídas en los precios internacionales de la soja determinan directamente si persiste o se enlentece el avance de este monocultivo en diversas zonas de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay.

Actualmente observamos una demanda sostenida y altos precios de materias primas como minerales, petróleo, gas, y productos agropecuarios (granos, carne, lácteos). Esto desemboca en emprendimientos productivos, como concesiones mineras o petroleras, o la ampliación de la frontera agropecuaria, compitiendo con la instalación de APs.

Es un estilo de desarrollo basado en buscar el crecimiento económico, como respuesta a las necesidades nacionales, a partir de aumentar las exportaciones y atraer inversiones extranjeras. La inserción internacional de las economías nacionales se ha primarizado, se reducen las exportaciones manufactureras y aumentan las *commodities*. Por lo tanto los debates sobre las APs una y otra vez recalcan en una discusión necesaria sobre cómo deben estructurarse las economías nacionales para reducir esta presión sobre la Naturaleza.

Consecuentemente, una serie de actores internacionales, como las empresas transnacionales comercializadoras de granos o la bolsa de *commodities* de Chicago, o la demanda de los mercados globales (notablemente China) se convierten en factores claves para entender las presiones sobre las APs. De esta manera, cualquier estrategia nacional en conservación de la Naturaleza debe necesariamente incorporar la dimensión del comercio internacional.

Integración regional

Simultáneamente, los países de América Latina se están agrupando en distintos procesos de integración, como la Comunidad Andina de Naciones, el Mercado Común Centro Americano, o el MERCOSUR. Es necesario prestar atención a las implicancias ambientales de esos bloques económicos en tanto pueden servir para profundizar la inserción internacional de cada país a partir de la exportación de recursos naturales, aunque también pueden servir para desarrollos alternativos basados en la articulación productiva donde se reduce la presión sobre la Naturaleza. Este es un aspecto todavía en disputa, aunque hay intentos de lograr compromisos ambientales regionales en ese sentido. Asimismo, acuerdos como el de la OTCA (Organización Tratado Cooperación Amazónica), ofrecen guías por su enfoque ambiental.

Disputas sobre las áreas protegidas

Bajo esta situación muchas APs se vuelven objetivos apetecibles para alimentar ese estilo de desarrollo primarizado. Dentro de algunas de ellas se encuentran importantes yacimientos minerales, reservas de hidrocarburos o tierras cultivables. Por lo tanto las presiones sobre las APs se multiplican ya que a los viejos problemas ahora se suma la presión por el uso de recursos, tanto desde actores privados como desde algunas agencias gubernamentales.

Estos factores nos remiten una vez más a un debate sobre los estilos de desarrollo. No faltan voceros que insisten en considerar a las APs como un lujo que debe ser revisado, y mezclan como justificativo las necesidades de las empresas transnacionales expor-

tadoras con los reclamos campesinos por el acceso a la tierra. Esa mezcla no sólo es incorrecta, sino que es inapropiada, ya que la relevancia social de estos componentes es muy distinta.

En efecto, las APs pueden servir para solucionar los problemas de pobreza, mientras que la apropiación transnacionalizada de los recursos naturales usualmente genera poca mano de obra, y termina en conflictos socioambientales por externalidades e inequidades en la distribución de los beneficios.

Tampoco puede dejar de mencionarse el papel de las grandes ONGs internacionales. Su papel es importante para potenciar las iniciativas nacionales y locales, pero debe estar ajustado y sujeto a los contextos nacionales. No deben convertirse en un nuevo factor que aliente las disputas o la transnacionalización.

Riqueza de especies

También se deben repensar acciones basadas esencialmente en áreas de alta riqueza y endemismo (*hotspots*), las que se han identificado sobre todo en zonas tropicales. Más allá de la actual discusión sobre esta postura estimo que es necesario un nuevo balance. Aceptando la importancia de los *hotspots*, no se puede olvidar el resto del territorio con menores niveles de riqueza. Es que aquella postura genera problemas reales tales como debilitar la relevancia de proteger zonas en sitios de menor biodiversidad, como por ejemplo zonas desérticas, donde se terminan tolerando emprendimientos de alto impacto ambiental en tanto el nivel de especies en juego es menor. Asimismo, los recursos internacionales se canalizan sobre todo hacia los *hotspots*, dejando en desventaja a otras áreas, como los ecosistemas templados y australes.

El propósito de los sistemas de APs es asegurar la máxima representación de ecoregiones bajo protección. Su finalidad no es proteger solamente algunas zonas, lo que significa preservar algunas especies; por el contrario, su propósito es preservar muestras de todo el elenco de especies de cada uno de nuestros países. Por lo tanto es necesario volver a poner en el tapete la importancia de contar con sistemas que otorguen una representatividad total.

Fortalecer la comunicación y el debate

Es indispensable mejorar los espacios de discusión e información dentro de América Latina. Muchos debates de enorme importancia tienen lugar en revistas publicadas en otras regiones y en inglés; simultáneamente, asuntos de prioridad nacional o continental no consiguen hacerse escuchar en esas revistas ya que no se corresponden con las prioridades globales de sus editores. De la misma manera, las revistas académicas en ciencias básicas no siempre están interesadas en los problemas diarios de la gestión y administración de un área protegida.

Debemos solucionar este problema generando publicaciones propias que sean por un lado rigurosas, que brinden espacio para aportes serios y fundamentados, pero por otro lado flexibles, reconociendo la diversi-

dad de temas involucrados y la importancia del enfoque multidisciplinario, orientadas a las necesidades de América Latina, y que se publiquen en nuestra propia lengua, en castellano y en portugués.

El desafío de las especies inútiles y feas

En la misma línea, la propia dinámica de los debates sociales y económicos ha llevado a priorizar la protección de especies que son “bellas”, especies emblema, como el cóndor de los Andes o el oso de anteojos, y de especies que son útiles, por ejemplo como alimentos o medicinas.

Nuestro nuevo desafío es asegurar la sobrevivencia de las especies que son “feas” y que no generan un apego estético, así como de aquellas que no revisten ninguna utilidad actual conocida como proveedora de alimentos o de sustancias comercializables por la industria farmacéutica.

Ciencia y ecología política

La generación de información científica es indispensable para mantener y mejorar los sistemas de APs, así como para dejar en claro la gravedad de los problemas ambientales. Pero es evidente que la acumulación de esa información, por sí sola, no genera de forma automática cambios políticos ni en el respaldo del resto de la sociedad. Por lo tanto es indispensable contar y alentar una ecología política que genere los necesarios debates políticos para poder regular las actuales estrategias de desarrollo y potenciar los sistemas de APs.

Debemos reconocer que en algunos casos existen resquemores sobre este campo de acción, en especial escudados con una supuesta neutralidad del conocimiento científico donde además se asume que genera una información que es certera e incontrastable, y de tal firmeza que debería convencer a los tomadores de decisiones. Sin embargo esto no sucede en la realidad, ya que esos tomadores de decisiones se mueven en campos de presiones y aspiraciones que reflejan muy diversos intereses. Ausentarse de ese debate reduce las posibilidades de poder defender y mejorar los sistemas de APs.

Los recambios gubernamentales

Mientras que en el pasado reciente, casi todo el continente vivió las reformas de mercado con una retracción del Estado, que explican muchas de las dificultades para llevar adelante una agenda ambiental vigorosa, en la actualidad observamos un recambio político. Contamos con nuevos gobiernos que se definen como progresistas o de izquierda; las reformas de mercado son criticadas y comienza a manifestarse un nuevo protagonismo estatal.

Los cambios observados o anunciados deberían estar acompañados por cambios similares en la gestión ambiental, aumentando sustancialmente el compromiso y la eficiencia en la gestión ambiental. No pueden repetirse los viejos debates que enfrentaban la conservación con la economía, la sustentabilidad con

el crecimiento económico. No es aceptable volver a caer bajo el viejo espejismo mercantil que concebían a las APs como restricciones que entorpecen la expansión económica y detienen el progreso.

Financiamiento y políticas públicas

Bajo las viejas perspectivas se generaron los reclamos para que las APs se autofinanciaran. Se exigía que los parques nacionales, por ejemplo, generaran sus propios recursos económicos. Lastimosamente, todavía persiste esa postura; incluso se han insinuado chantajes: cuando se resiste la extracción de recursos dentro de las APs, se reclama a sus responsables que generen otros recursos financieros equivalentes.

Esos reclamos no pueden ser defendidos y no tienen un sustento ético o productivo. Las APs no están diseñadas ni es su objetivo generar dinero, no deben ser evaluadas por su rentabilidad económica ni tampoco pueden ser asemejadas a una empresa. No se deben rechazar los esfuerzos de generar experiencias en desarrollo sostenible, donde la preservación esté articulada con los usos productivos, pero el objetivo primario apunta a asegurar el patrimonio natural. Pero tampoco podemos quedar atrapados en una situación inversa donde los sistemas de APs generen los dineros que se necesitan para mantenerlos. Es como pedir que los hospitales públicos sean rentables, reclamando a cada uno de los enfermos que paguen como condición para ser asistidos.

El mantenimiento de los sistemas de APs es parte de los servicios públicos indispensables que el Estado debe asegurar a sus ciudadanos. Es una obligación inexcusable del Estado.

Seguramente para defender esta postura debemos mejorar la comunicación al resto de la sociedad sobre la importancia y urgencia de proteger la Naturaleza. Pero este problema no puede ser achacado a una insuficiencia o incompetencia de los gestores de las APs o de los profesionales de la conservación. Debemos reconocer que nos encontramos en una crisis de liderazgo de los actores políticos para reconocer y abordar los temas ambientales. Una y otra vez aparecen ministros de economía o producción que defienden la minería, las exportaciones petroleras o la nueva agricultura, pero que tienen dificultades en comprender la importancia de las APs. Esta situación vuelve a desembocar en la necesidad de generar nuevas discusiones y debates sobre los estilos de desa-

rollo nacional, y el papel indispensable que cumplen las APs en ellos.

Economía post-material

Existen ejemplos que felizmente señalan que es posible una nueva discusión del desarrollo incorporando las metas de conservación. Pocos meses atrás, en Ecuador, se lanzó la propuesta revolucionaria de una moratoria sobre la extracción de petróleo en el parque Yasuní, y otras zonas de la Amazonia ecuatoriana. El hecho es novedoso en varios sentidos (especialmente por partir de Alberto Acosta, un economista y en ese entonces ministro de energía) y se basa en advertir que los costos económicos del impacto ambiental por la extracción petrolera son de tal envergadura que compiten con sus posibles beneficios económicos comerciales.

Así se abren las puertas al nuevo tipo de discusión que necesitamos. Es necesario pasar a una economía no sólo post-petrolera, sino post-material, en el sentido de reducir drásticamente el consumo de materia y energía, evitar el derroche, y aligerar sustancialmente nuestra "huella ecológica" sobre la Naturaleza. Esa economía post-material es indispensable para asegurar la calidad de vida sin destruir nuestros recursos naturales. La conservación no puede estar ajustada a la marcha de la economía contemporánea, sino que debe ser a la inversa.

Defender una política pública

La importancia de los sistemas de APs deben llevarnos al corazón del escenario político, para dejar allí en claro que son una política pública, tan importante como la de educación o salud, y que deben recibir la misma atención y generar las mismas obligaciones. Debemos apoyar a los actores gubernamentales ambientales en su defensa de la conservación, en sus debates frente a otros ministerios, y adentrar estas cuestiones al corazón de las discusiones políticas.

Los sistemas de APs no son una adición a las políticas públicas sino que son el punto de partida para una nueva estrategia de desarrollo adaptada a las capacidades y ritmos de la Naturaleza. Somos nosotros, los seres humanos, los que tenemos las capacidades para cambiar nuestros patrones de consumo y nuestras relaciones políticas para permitir la permanencia de nuestra biodiversidad. Por lo tanto, esta responsabilidad está en nuestras manos.

Octubre 2007



CLAES

**Centro Latino Americano
de Ecología Social**

CLAES es una organización no gubernamental, independiente, cuyos objetivos son la investigación, difusión y promoción del desarrollo sostenible en América Latina. CLAES mantiene actividades en varios países de América Latina, edita diferentes series de publicaciones y boletines electrónicos, y trabaja con agencias gubernamentales, organizaciones ciudadanas y movimientos sociales.

www.ambiental.net

Casilla de Correo 13125, Montevideo 11700, Uruguay
Telf. (598 2) 4030854 – Correo-e; claes@adinet.com.uy