

El papel de lo público en la visión de las áreas protegidas del futuro próximo en América Latina

*Carlos Castaño Uribe**

Nadie duda, sobre el papel y la importancia estratégica de las áreas protegidas (AP), del planeta. Quizás no exista Estado soberano, ni colonia (que aún existen varias en el orbe), en donde este tipo de gestión, para la preservación in situ de la biodiversidad, no se lleve a cabo.

En las últimas 10 décadas hemos entendido en este continente las bondades de comenzar a proteger nuestro patrimonio natural e histórico-cultural a través de la declaratoria de AP. Muchos de los matices de protección, gestión y manejo, a diferencia de lo que se podría pensar son más bien uniformes en el mundo entero. Hoy la gestión está concebida como un instrumento indispensable que sigue, casi siempre, los mismos derroteros entre las áreas protegidas estrictas; sean estas públicas o privadas; de orden nacional o local. La diferencia radica más bien en la magnitud de la tarea y la disponibilidad de recursos para asumirla.

En América Latina los mal llamados “conservacionistas”, hemos asumido la tarea de socializar y promulgar durante años la necesidad de crear y conservar áreas en diferentes escalas espaciales y a diferentes niveles de administración y responsabilidad entre la nación y los entes locales. La creación de un número muy apreciable de áreas - que hoy superan las 2.500 AP adscritas a sistemas nacionales con más de 300 millones de hectáreas, según datos procesados en el último Congreso de Parques Nacionales de Bariloche- ha seguido una carrera ininterrumpida en los últimos 30 años y, en la actualidad, es prácticamente imposible saber cuantas áreas protegidas establecidas por iniciativa privada existen en el continente.

Las AP de la sociedad civil, como se conocen en el argot público, pueden ser miles y miles -aunque su superficie, tomada en forma individual, es muy reducida y con pocas posibilidades de garantizar procesos de autorregulación ecológica-juegan, en conjunto, un segmento muy importante de la conservación de especies biológicas aisladas. Es claro que este agregado de pequeñas áreas de iniciativa privada, sumado a las grandes extensiones de protección nacional, llegan a ser un gran contingente (entre lo público y privado) que ya casi se aproxima al 16 % del continente. Es posible pensar que la tarea, por lo menos en número de AP, ha avanzado exitosamente y que la meta del 10% en cada país y en cada continente, está más que cumplida para el horizonte que nos pusimos a finales de los años 70`s, cuando se definió la Estrategia Mundial de Conservación de la UICN.

En materia de representatividad ecológica de todas las AP de América Latina el éxito es menor, pero claramente dista mucho de la situación reportada en Caracas 92, donde sólo se había logrado asegurar la preservación de un 52% de la diversidad de las formaciones ecológicas del Neotrópico. Hoy día, muchos servicios de parques nacionales consideran

* Ex Director de Parques Nacionales de Colombia- Ex Coordinador Regional de la Red Latinoamericana de Parques Nacionales-FAO, c.castano@conservation.org

tener de buena a mediana representatividad en, por lo menos, el 90% de las formaciones existentes.

Lo que sí va muy mal es el tema del dominio público de las AP de las diferentes naciones y aún más grave es la efectividad para controlar y contener la extracción ininterrumpida de los recursos naturales dentro de la mayoría de las áreas del continente. En referencia a esto, muchos países mencionan no contar aun con personal destacado en las AP y cuando lo tienen es absolutamente insuficiente. En la actualidad el promedio para América Latina se encuentra sobre las 29.717 hectáreas por guardaparque, mientras el promedio internacional se encuentra sobre las 6.000 hectáreas por guardaparque. No obstante, lo que más preocupa es en manos de quién está el dominio público y, sobre todo, cual será el futuro de esta situación.

La tenencia de la tierra sigue siendo uno de los problemas más críticos para la mayoría de los países en sus áreas estrictas. No existen aún procedimientos adecuados para la consolidación de los datos catastrales y subsisten incentivos perversos que facilitan el registro de propiedades de predios nacionales, estatales o públicos. Para completar este panorama, menos de un 35% de las áreas establecidas como AP cuentan con sistemas adecuados de delimitación física en América Latina, lo cual hace inmanejable su administración y muy poco efectiva su capacidad de conservación.

Las cifras estatales indican que únicamente 7 países de la región Neotropical (de México a Argentina) mencionan poseer presencia institucional de control y protección en más del 50% de sus áreas y 9 más mencionan tener esta condición en menos del 30% de sus áreas. Estos porcentajes otorgados por los países corresponden a casi en su totalidad a cifras de los Sistemas Nacionales de Parques Nacionales –que son los sistemas más representativos y consolidados en materia de institucionalidad y gobernabilidad-. Se conoce muy poco aún de lo que ocurre en los sistemas provinciales o estatales y en los sistemas locales y privados.

Para nadie es un secreto que las apropiaciones del gobierno en materia de recursos financieros no parecen haber aumentado respecto a las responsabilidades y a la superficie a proteger. Las cifras muestran declives importantes de apropiación presupuestal que son casi inversamente proporcionales al nivel de crecimiento y declaratoria de las AP en la región. Entonces uno se pregunta: ¿cual será el futuro de las AP en medio de una crisis ambiental tan seria y evidente?, ¿Cómo conjugar este tema con la crisis financiera que deja más y más pobreza?, ¿Cuál debe ser la estrategia para enfrentar una inversión adecuada en áreas que han costado tanto consolidar a lo largo de los años?.

Es un hecho que, en muchos países, los recursos del gobierno nacional son inferiores a los aportes de la cooperación internacional. Muy pocos países cuentan con estudios o planes de sostenibilidad financiera y en los que existen, se han concentrado en el tema de ecoturismo dentro del esquema de consecución de recursos económicos. El panorama es incierto para atender la responsabilidad de protección de la biodiversidad en medio de la adversidad.

Durante mucho tiempo las AP se han visto como espacios en los cuales se concentran intereses y esfuerzos relacionados con la conservación de los recursos naturales, el patrimonio ambiental de la nación y el ordenamiento ambiental de todo país. La

importancia de las mismas radica en su capacidad de conservar elementos fundamentales del patrimonio ambiental de la nación; para preservar así los ecosistemas, especies, servicios ambientales y diversidad cultural que están representados en estos enclaves, que han sido seleccionados y excluidos del mercado de recursos y tierras comerciales, para garantizar la seguridad ambiental de nuestros pueblos.

Mientras todo esto se muestra como un propósito loable y un derecho cierto en toda oportunidad de reuniones e informes en todos nuestros países, la verdad es que la ampliación de la frontera agrícola, los conflictos sociales por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales existentes en las AP avanza y la ausencia de políticas y la falta de recursos para saneamiento predial son cada vez más evidentes.

La política de conservación la hacen los ambientalistas y se queda con ellos. Pocos países han logrado estructurar una dinámica Estatal y una Política Pública real donde las AP sean distinguidas con absoluta prioridad como garantes del futuro de una nación.

Las normas y los principios fundamentales para asegurar la conservación de estas áreas empiezan a ser cambiadas y amañadas al interés de los mandatarios de turno que pueden perfectamente, de un plumazo, desconocer años de esfuerzo y gestión.

La desarticulación interinstitucional es imperante y existe una inadecuada operatividad de comando y control, cuando finalmente se acuerda convenir un esfuerzo político y legal para defender un área que ha sido invadida o profanada, cayendo casi siempre en un proceso interminable de procedimientos que terminan sin soluciones y dejando un antecedente nefasto para próximas invasiones o usurpaciones de un territorio, supuestamente imprescriptible, inembargable e inalienable. En últimas la defensa de lo público de parte del estamento público termina dando la razón a los apetitos voraces de lo particular.

Así, grandes proyectos petroleros, mineros, energéticos, agrarios o viales terminan por encontrar salida a los obstáculos de la norma y la ley. Los vacíos jurídicos que dejan estas componendas legales desde lo público son aterradores y todo esto contribuye más y más a la pérdida de gobernabilidad para el cumplimiento de la misión de conservar las AP.

Siempre hemos pensado que para prevenir y minimizar los impactos derivados del uso, ocupación indebida y tenencia de la tierra al interior de las AP y en las zonas amortiguadoras de éstas, se requiere de la promoción de procesos de reordenamiento ambiental del territorio. Acciones instrumentales de todo tipo se han establecido al tenor de las necesidades de evaluar los procesos de reubicación de los ocupantes hacia fuera de las AP, y mejorar las prácticas y la extracción de recursos en las zonas de frontera (efecto de borde) y para ello se idealizaron las zonas amortiguadoras como un paliativo.

Luego vimos que la fragmentación de las mismas iba ganado terreno y que no se podría contener el contingente de la devastación fácilmente. Se idealizó entonces la teoría de corredores y el factor de conectividad. Hoy día la actividad más atendida en nuestras preocupaciones, amén de la educación ambiental para frenar la inconsciencia de unos y

otros, es el tema de la restauración ambiental dentro de las AP, mientras se dan incentivos a los de afuera.

Se planteó, en tal sentido en muchos Servicios de AP, la necesidad de promover la titulación de tierras a poseedores en zonas amortiguadoras, la adjudicación de tierras por extinción de dominio a familias provenientes de las áreas protegidas del Sistema de Parques Naturales Nacionales en Colombia, la titulación de baldíos de la nación a familias provenientes de estas áreas, y se evaluó la posibilidad de promover soluciones tendientes a satisfacer las necesidades de vivienda para la población vulnerable ubicada al interior de las AP. También se propuso la posibilidad de apoyar iniciativas de desarrollo sostenible en zonas amortiguadoras de las áreas protegidas, realizando ejercicios de restauración participativa e implementando procesos de saneamiento predial al interior de las AP. Además, en algunos países, se consideró la necesidad de concertar con pobladores el adecuado uso de los recursos, la utilización de métodos adecuados para el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de propietarios, colonos y ocupantes ilegales al exterior de las áreas protegidas (algunos países, incluso al interior de las mismas).

Siendo muy realistas, después de todo este esfuerzo la colonización dirigida espontánea y (en alguno que otro país...armada) sobre las áreas protegidas, sigue su incremento (cuando no de cultivos ilícitos) con un aumento del riesgo para el desarrollo de las actividades de los pocos funcionarios existentes.

Muy recientemente terminamos, en un sitio de mi país, Colombia, un proceso muy largo de restauración ambiental de un humedal. Tomó años mejorar la relación de los habitantes locales con su entorno, apropiarlos de su humedal y de sus recursos, venderles el cuento de la conservación, el ecoturismo y el desarrollo sostenible. Se estructuraron todos los procedimientos a los que tuvimos oportunidad de echar mano para generar de este pequeño sitio un proyecto piloto de carácter demostrativo que era estratégico y fundamental para la reorientación de la política pública, que durante años había estimulado, apoyado y financiado la desecación de humedales para poder expandir las tierras ganaderas.

Cuando finalmente pudimos recuperar la dinámica hídrica e hidráulica del humedal (a un costo muy grande financiera y políticamente hablando) y cuando tuvimos oportunidad de sembrar peces nativos que eran capturados con métodos eficientes y apropiados por parte de una comunidad finalmente organizada y capacitada y todo parecía estar saliendo a pedir de boca, llegaron las hordas de pescadores de toda la región atraídos por las bondades de la “pesca milagrosa” y en un santiamén sacaron todo lo que había costado tanto esfuerzo hacer con los entusiasmados lugareños. El argumento que impidió cualquier actuación de control para proteger el lugar y el proyecto fue demoledor. Los pescadores de muchas otras poblaciones que estaban progresivamente siendo privados de este recurso en sus territorios fueron contundentes: ¿no que los humedales son de uso público y nos pertenecen a todos? ¿No que los humedales no le pertenecen a nadie? ¿Por qué pueden los locales comer y nosotros no?

Ese día, no hace mucho, me di cuenta que la tarea que tenemos con el futuro de las AP no será nada fácil. Recordé el titular de un periódico local en Bariloche, mientras llevábamos a cabo nuestro segundo Congreso de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas: *“Muchas de las dos mil 267 zonas bajo régimen de protección en América*

Latina y el Caribe sólo existen en su instrumento de creación, sin que las disposiciones lleguen a aplicarse en la realidad dice informe del PNUMA”.

Me pregunté en ese momento y me lo sigo preguntando ¿Será lo público el **Talón de Aquiles** de la AP en el futuro? ¿Cómo se vislumbra desde el público y los actores locales la conservación de unas áreas que quedarán convertidas en despensas pasajeras y solitarias en medio de un territorio asolado por la falta de visión en referencia a lo que debe significar el bien público y la responsabilidad política? Vamos a necesitar algo más que convencimiento y programas de concertación y control para los años venideros.