

Conservación de la biodiversidad amazónica: un enfoque regional

Richard PASQUIS¹

Cirad, département Tera
Upr Territoire et information
TA 60/15
34398 Montpellier Cedex 5
France

¹Dirección actual:
Centro de Desarrollo Sostenible de la
Universidad de Brasilia, CDS-UnB
SAS Quadra 05 Bloco H 2º andar
DF-70070-914
Brasil

Las áreas protegidas siguen siendo el mejor medio de luchar contra la degradación de los bosques amazónicos. Todos los países de la región apuestan por el fortalecimiento y la ampliación de su sistema nacional de áreas protegidas. Sin embargo, deben mejorarse la eficiencia y representatividad de las áreas protegidas. En un contexto de globalización, se hace también necesario un cambio de escala en materia de conservación de la biodiversidad. La nueva Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) debería brindar una oportunidad a los países de la región.



El río Sencella en el Parque Nacional Natural La Paya (Putumayo, Colombia).
Foto: M. González.

RÉSUMÉ

CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ EN AMAZONIE : UNE APPROCHE RÉGIONALE

La biodiversité en Amazonie est menacée par le modèle dominant de mise en valeur, qui fait peu cas de ses caractéristiques intrinsèques. La mondialisation accentue la progression d'une agriculture qui ronge le massif forestier. Au Brésil, la déforestation moyenne atteint 20 000 km² par an. La destruction des habitats est la principale cause de la perte de biodiversité. Malgré les critiques, les aires protégées restent le meilleur moyen de lutter contre cette dégradation. Tous les pays de la région misent sur le renforcement et l'élargissement de leur système national d'aires protégées. Face aux menaces plus pressantes, cette dernière décennie, les méthodes de conservation ont aussi évolué. Cependant, l'efficacité et la représentativité des aires protégées de la région doivent s'améliorer. Des aménagements méthodologiques sont nécessaires et surtout une évolution de la conception de la conservation : une plus large participation de la société et l'intégration des aires protégées dans le développement régional sont nécessaires pour assurer la durabilité de ces systèmes, menacés par la banqueroute financière et dépendants de la coopération internationale. Dans un contexte de globalisation, un changement d'échelle est également nécessaire en matière de conservation de la biodiversité et la nouvelle Organisation du traité de coopération amazonienne devrait offrir une opportunité aux pays de la région. Une approche régionale devrait permettre de revoir l'efficacité des aires protégées sous un nouvel angle, en dépassant les frontières, et surtout de regrouper les forces des pays « méga-divers », afin que leurs voix se fassent entendre dans tous les forums.

Mots-clés : biodiversité, aire protégée, développement durable, Otca, Amazonie.

ABSTRACT

BIODIVERSITY CONSERVATION IN AMAZONIA: A REGIONAL APPROACH

Amazonia's biodiversity is under threat from the dominant model of development, which takes little account of its intrinsic characteristics. Globalisation is worsening the encroachment of agriculture into the forest areas. In Brazil, some 20 000 km² are being deforested each year, and the resulting habitat destruction is the main cause of biodiversity loss. Although they are sometimes criticised, protected areas remain the best way of stemming forest degradation. All the countries in the region are relying on measures to strengthen and extend their national protected area networks. In the last decade, conservation measures have been evolving to cope with increasingly pressing threats. However, improvements are needed in the effectiveness and representativeness of the region's protected areas. There is a need for change in the methodologies applied and particularly in the way conservation is envisaged. Society needs to be more closely involved and protected areas should be integrated into regional development to ensure the sustainability of these networks, which are under threat of financial bankruptcy and overdependent on international cooperation. In the context of globalisation, biodiversity conservation needs to be envisaged on a different scale. The new Amazonian Cooperation Treaty Organisation should be an opportunity for the countries of the region. A regional approach would help to review the effectiveness of protected areas from a different angle, setting national boundaries aside and especially bringing together the strengths of the "mega-diverse" countries so that their voices can be heard in all forums.

Keywords: biodiversity, protected area, sustainable development, ACTO, Amazonia.

RESUMEN

CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD AMAZÓNICA: UN ENFOQUE REGIONAL

La biodiversidad en la Amazonia está amenazada por el modelo predominante de aprovechamiento, que no contempla adecuadamente sus características intrínsecas. La mundialización acentúa el avance de una agricultura que va mermando la masa forestal. En Brasil, el promedio de deforestación es de 20 000 km²/año. La destrucción de los hábitats es la principal causa de la pérdida de biodiversidad. A pesar de las críticas, las áreas protegidas siguen siendo el mejor medio para luchar contra esta degradación. Todos los países de la región han apostado por el refuerzo y ampliación de su sistema nacional de áreas protegidas. En esta última década, y para hacer frente a las amenazas más urgentes, los métodos de conservación también han evolucionado. No obstante, hay que mejorar la eficiencia y la representatividad de las áreas protegidas de la región. Es necesario adaptar los planteamientos metodológicos y, sobre todo, hacer que evolucione la actual concepción de la conservación: hace falta una mayor participación de la sociedad y la integración de las áreas protegidas en el desarrollo regional para garantizar la sostenibilidad de estos sistemas, amenazados por la bancarrota financiera y dependientes de la cooperación internacional. En un contexto de globalización, se hace también necesario un cambio de escala en materia de conservación de la biodiversidad y la nueva Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) debería brindar una oportunidad a los países de la región. Un enfoque regional debería poder examinar la eficiencia de las áreas protegidas bajo una nueva perspectiva, superando las fronteras, y, sobre todo, aglutinando las fuerzas de países muy diferentes para que sus voces se tomen en consideración en todos los foros.

Palabras clave: biodiversidad, área protegida, desarrollo sostenible, OTCA, Amazonia.

Introducción

Las áreas naturales protegidas (ANP) representan, en la actualidad, uno de los instrumentos más eficaces para la conservación in situ de la riqueza natural del planeta. En este sentido, y en cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Convención sobre Diversidad Biológica, los países amazónicos han realizado grandes esfuerzos para fortalecer sus Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas (SNAP), así como para la creación de nuevas áreas protegidas.

Sin embargo, tanto los problemas sociales como políticos, no permiten que este tipo de estrategia revierta los procesos acelerados de destrucción ambiental que azotan actualmente la región.

Este artículo se propone presentar un panorama general de la situación de las áreas naturales protegidas de la región y mostrar, en el ámbito de la OTCA, los avances con los cuales se puede contar para fortalecer la conservación de la biodiversidad amazónica.

¿Qué hay de nuevo frente a los problemas de siempre?

La cuenca amazónica es una de las regiones con mayor biodiversidad. Las selvas húmedas y pluviales de la cuenca del Amazonas, conjuntamente con otras formaciones vegetales (cerrados, sabanas, bosques densos), constituyen el conjunto de biomas y ecosistemas más extenso y complejo en especies; razón por la cual se considera que esta región es estratégica para mantener el equilibrio medioambiental y ser una reserva biológica de importancia global.

Sin embargo, en casi todos los países de la región, los territorios amazónicos fueron sometidos a políticas y programas de ocupación que no tuvieron en cuenta las características intrínsecas de dichos espacios. Esta situación se debe al modelo de desarrollo económico escogido por los diferentes países y aplicado sin precauciones particulares.

Es así como el espacio amazónico está sufriendo, desde hace aproximadamente medio siglo, un proceso acelerado de degradación de

sus recursos que se traduce en una franja de deforestación en todo su contorno con altas tasas anuales que, como en Brasil, pueden llegar a un promedio de 20 000 km² deforestados (figura 1). A menudo, la frontera agrícola derriba el bosque para sustituirlo con sistemas productivos extensivos y termina por amenazar las áreas protegidas (figura 2).

Una segunda serie de problemas que señala el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA (DE LA MAZA *et al.*, 2003) está relacionado con factores que constituyen violaciones del marco jurídico que regula las ANP, tales como la cacería, la tala ilegal y la explotación pesquera excesiva. Prácticamente todos los países cuentan con reglas claras sobre las diferentes actividades productivas (prohibidas y permitidas) en el seno de las ANP. A pesar de ello, los hechos ilícitos se deben a la falta de verdadero control y de aplicación de la ley y no por falta de reglas.



El río Inírida en la Reserva Nacional Natural Puinawai (Guainía, Colombia). Al fondo, la serranía de Caranacoa.
Foto: M. González.

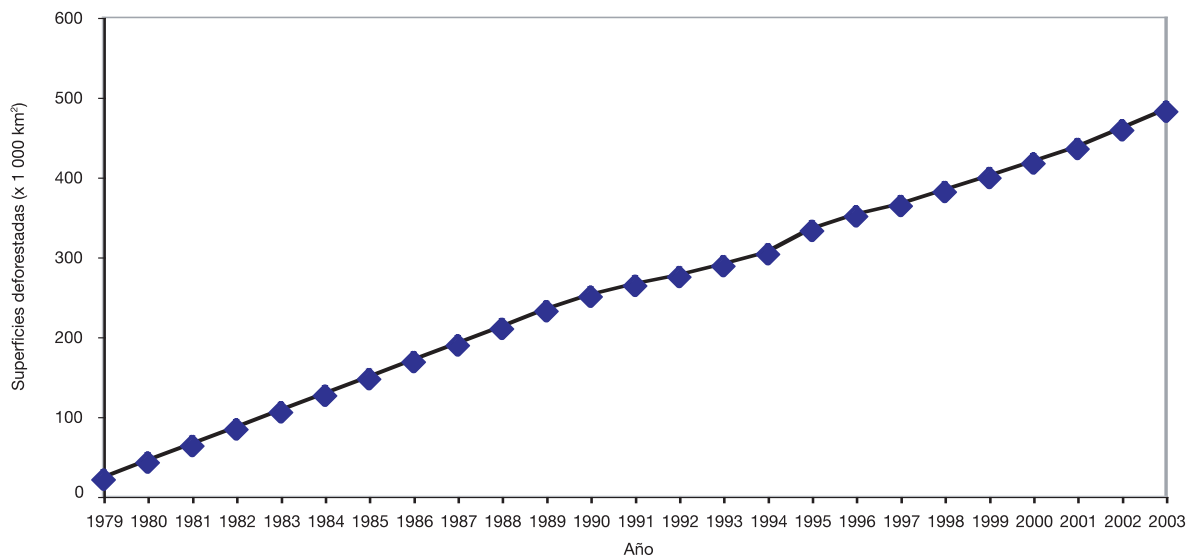


Figura 1. Evolución de las superficies deforestadas en la Amazonia brasileña. Fuente: INPE, 2003.

Por otro lado, el piedemonte andino, así como algunas áreas centrales de la Amazonia brasileña, están amenazados por la explotación de recursos naturales no renovables como el gas y el petróleo. La Amazonia ecuatoriana (figura 3) se asemeja a un tablero de ajedrez, debido a los numerosos bloques petroleros que se le asignaron.

Frente a esta situación, y pese al hecho de haberse incrementado (casi un 30%) durante la última década, las áreas protegidas de la región no están en condiciones de conservar adecuadamente su biodiversidad.

Según DE LA MAZA *et al.* (2003), no es posible aún establecer lo que sería la superficie protegida idónea para cada país de la región¹.

Actualmente, el promedio del territorio oficialmente protegido en la región es aproximadamente del 18%, con países como Venezuela que alcanzan el 61% y otros como Surinam que no llegan al 10%².

A esto se agrega una representatividad desequilibrada³, una débil presencia institucional y una falta generalizada de infraestructura mínima necesaria a su funcionamiento. Un tercio presentan problemas de uso de suelos y menos de un cuarto tienen planes de manejo (CASTAÑO, 1993; PONCE, 1997a; DE LA MAZA *et al.*, 2003; UICN, 2003).

Desde los años 70... Un debate internacional en plena evolución

Frente a la degradación ambiental y al ritmo acelerado de deforestación, como principal causa de desaparición de especies, a partir de la década de los años 70, los sistemas nacionales de áreas protegidas (SNAP) fueron ampliados, sobre todo por iniciativa de los medios “conservacionistas” (figuras 4 y 5).

Al mismo tiempo, los ocho países amazónicos decidieron crear el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), cuyo objetivo principal ya era el desarrollo sostenible de la región.

El legado de Caracas, 1992

En el transcurso de la década pasada, se realizaron importantes progresos en la creación y manejo de áreas protegidas, sobre todo en lo que atañe a sus fundamentos legales e institucionales.

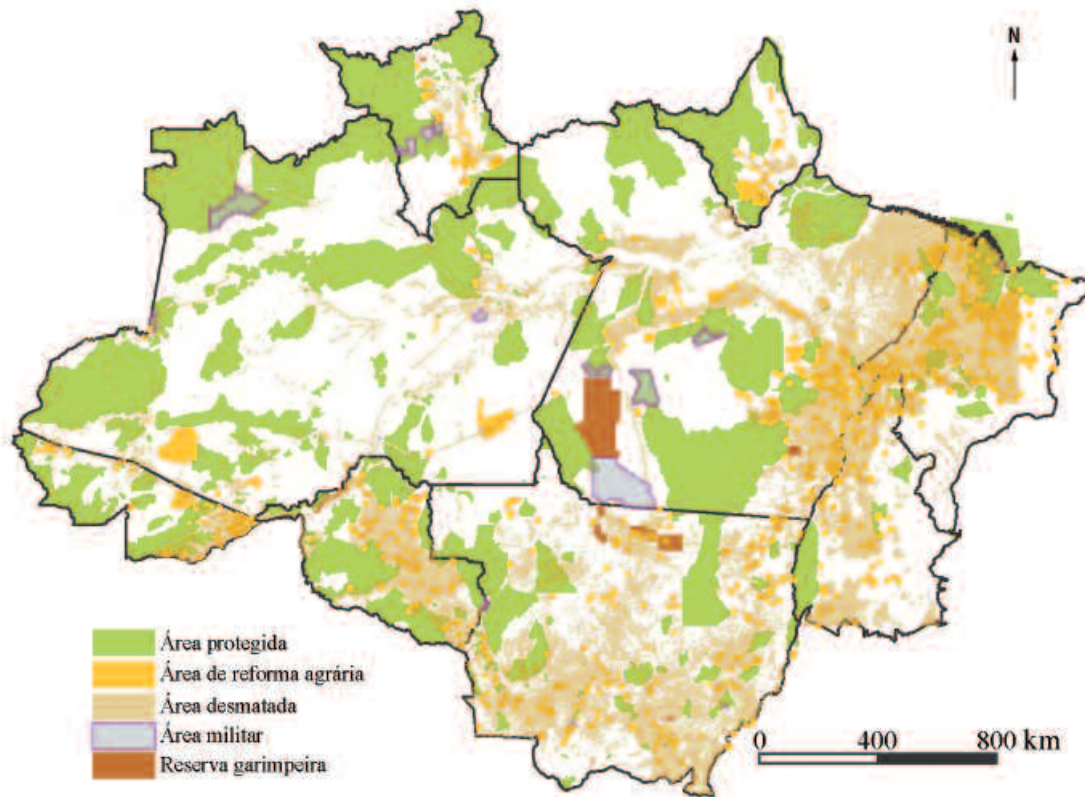
Más allá de la justificación científica del valor de las áreas protegidas y del respaldo que ya tienen por parte de los grupos sociales directamente interesados, el congreso reconoció la necesidad de ampliar la base social de respaldo a su conservación.

Fue también 1992 cuando los países demostraron que era urgente superar el “síndrome insular” en las áreas protegidas (UICN, 2003); es decir, las limitaciones que surgen, desde el punto de vista biológico y ecológico, al considerar estas áreas aisladas de su contexto.

¹ Según DE LA MAZA *et al.* (2003), existen todavía grandes vacíos de información en diversidad biológica (43% del territorio peruano) y los inventarios existentes, por lo general, no están sistematizados. Muy pocos países cuentan con información respecto al estado de conservación de sus áreas protegidas. Las calificaciones de “conservado” o “moderadamente conservado” muchas veces se usan sin mencionar los criterios que se aplican para ello.

² Los datos no son muy confiables y pueden oscilar mucho según las fuentes. Por ejemplo, en el mismo año 2003 el porcentaje del territorio protegido en Perú puede variar del 6% (UNDP *human Development Report*, 2003) al 13.4% (DE LA MAZA *et al.*, 2003).

³ Según DE LA MAZA *et al.* (2003), dentro de los ecosistemas poco representados, están los bosques (Ecuador) y valles secos (Bolivia), los páramos (Perú), las zonas costeras (Brasil, Surinam y Guyana) y las sabanas del oriente boliviano.

**Figura 2.**

Áreas protegidas o de uso definido en la Amazonia brasileña y deforestación (PASQUIS *et al.*, 2003).

Fuente: FMLT (CNRS/CDS-UnB), 2003.

Los temas recurrentes de Santa Marta, 1997

Uno de los grandes avances entablados en Santa Marta fue la conceptualización y creación de sistemas nacionales de áreas protegidas.

Las áreas de amortiguación de las áreas protegidas estrictas fueron también reconocidas como zonas de especial importancia. Al mismo tiempo, se identificó la necesidad de promover esfuerzos para establecer categorías de áreas protegidas que permitan el uso sostenible de recursos (Categorías V y VI).

Algunos países han realizado interesantes ejercicios de planificación de la cobertura biológica de los sistemas de áreas protegidas nacionales. Análisis de representatividad global realizados en base al modelo biogeográfico global de Udvardy permitieron, en diversos países, identificar áreas prioritarias en su territorio. Los primeros análisis formales permitieron identificar grandes vacíos

desamparados entre los cuales, a pesar de ciertos esfuerzos notorios, constaban las zonas acuáticas interiores y las áreas marinas y costeras.

El congreso de Santa Marta constituyó una gran oportunidad para presentar un extenso recuento de amenazas, entre las cuales sobresalían el cambio de uso de la tierra, la deforestación, el fuego y la extracción de recursos.

En aquella fecha, la valoración social de las áreas protegidas se había impuesto y considerablemente implementado en la región.

Sin embargo, el deseo de integrar las áreas protegidas a sistemas de cuentas nacionales o al inventario del patrimonio era entonces incipiente, lo que en ocasiones indujo a que se subestimaran su valor y servicios ambientales frente a otras opciones de desarrollo.

Una constatación de ineficacia: Durban, 2003

El acuerdo de Durban subraya la necesidad de reconocer los avances en el ámbito de la gestión de las ANP y de reconocer su importancia estratégica para reducir la imperante pobreza y promover las prácticas tradicionales armónicas con el medio ambiente, así como la íntima participación de organizaciones rurales y comunidades aledañas. Estas han sido tradicionalmente excluidas de los escenarios de planificación, a pesar de su importante papel en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y para mantener estructuras culturales y sociales de gran valor.

Es ciertamente fundamental considerar el papel que juegan las ANP en construir el tejido social y en fortalecer un ente internacional para la defensa de intereses regionales. Este aspecto, extendido a nivel mundial, consolida un macrosistema de ANP y, a nivel amazónico, da la pauta para una iniciativa en el marco de la nueva OTCA.

Situación general de las áreas protegidas: necesaria revisión

La debilidad de los recursos humanos y financieros disponibles y la falta de un conjunto coherente de políticas públicas por parte de las autoridades no permiten que las acciones mínimas de fortalecimiento de las ANP sean efectivamente realizadas.

Categorías de gestión: una gran confusión

En la Región Amazónica existen 23 categorías de ANP y cabe señalar que la mayoría de estas categorías tienen como primer objetivo la protección de sus ecosistemas y especies animales, restringiendo su utilización, por lo general, a actividades de investigación y educación o recreativas. Sin embargo, se pueden señalar algunas otras categorías, como las del bosque nacional y reserva extractivista de Brasil o Guyana, la reserva forestal de Colombia y la reserva comunal y zona

reservada de Perú, cuyos objetivos no están únicamente orientados a la simple conservación.

Perú cuenta con siete categorías en la Amazonia, Brasil con seis, Colombia y Ecuador con cuatro, Bolivia y Venezuela con tres, Surinam con dos y Guyana con una. En la totalidad de los países está siempre representada la categoría "Parque nacional" (aproximadamente el 33% del total de las áreas).

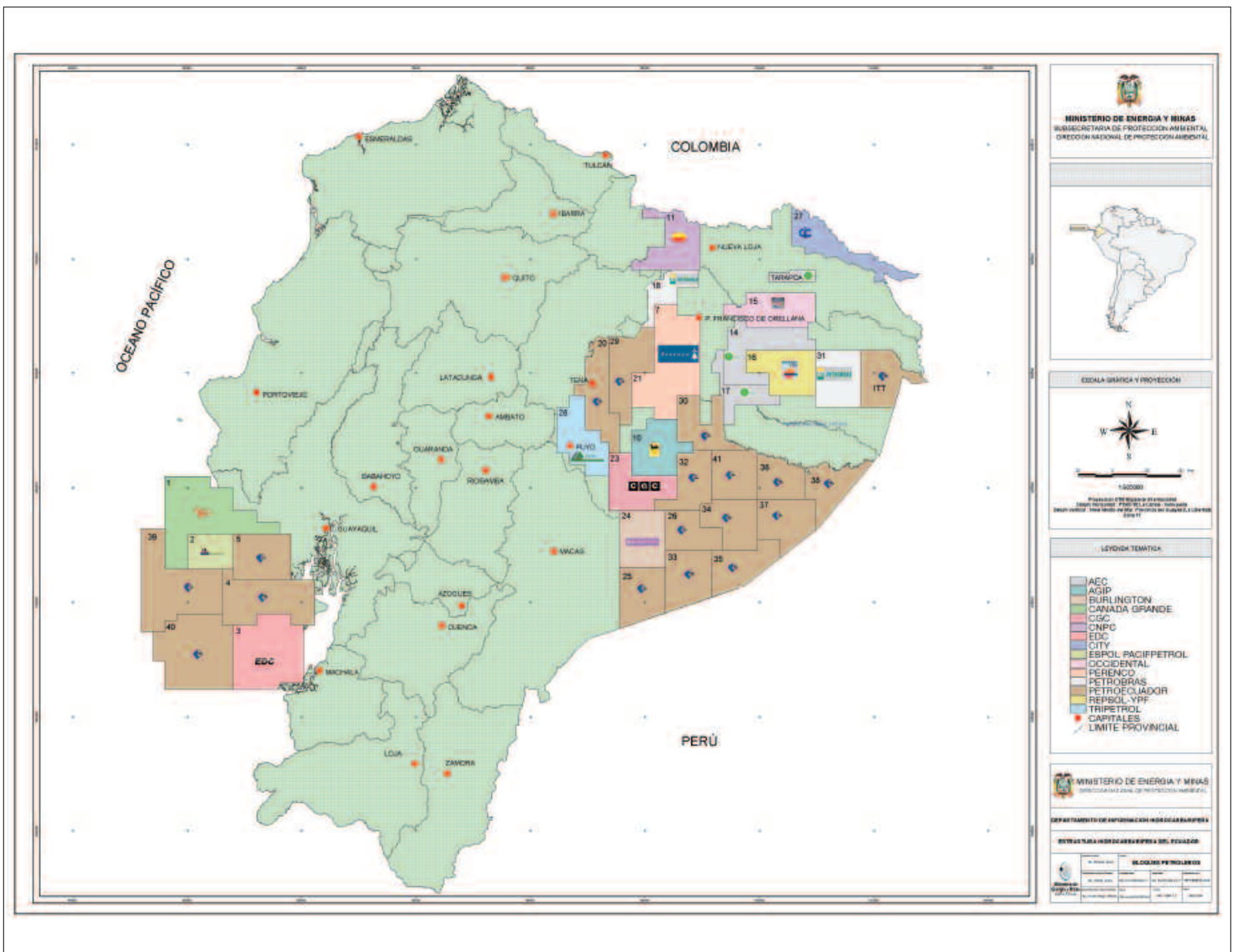


Figura 3. Un ejemplo de mapa. Ecuador: áreas protegidas, tierras indígenas y explotación de los recursos naturales: un escenario de conflictos. Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

La gran diversidad de denominaciones de las categorías mencionadas provoca, en muchos casos, confusión; esto se puede reducir mediante la utilización de equivalencias con las categorías propuestas y manejadas por la UICN. Por ejemplo, en los países de la región amazónica, existen seis categorías compatibles con la categoría I – Reserva natural estricta/reserva científica de la UICN. Existen dos categorías equivalentes a la categoría II – Parque nacional, aunque Colombia la define diferentemente (parque nacional natural) y que la Guayana francesa esté proponiendo un cambio en la ley francesa de los parques nacionales para poder tomar en cuenta la especificidad del parque del sur. Otras tres categorías en la región se aproximan de la categoría III – Monumento natural. Una sola categoría equivale a la IV – Área de manejo de hábitat/especies. Por el momento, sólo la Guayana francesa tiene una categoría equivalente a la categoría V – Paisajes terrestres o marinos protegidos; mientras que existen ocho categorías equivalentes a la categoría VI – Área protegida con recursos manejados. La categoría transitoria Zona reservada, que utiliza Perú, no tiene equivalencia con ninguna de las de la UICN.

En cuanto a la relación entre categorías de manejo con objetivos nacionales de conservación, Brasil pretende que con las diferentes categorías de manejo de las áreas se pueden alcanzar los objetivos nacionales de conservación. En Bolivia, las categorías están plasmadas en la propuesta de ley de conservación de la biodiversidad, en las políticas del sistema nacional de áreas protegidas y otros instrumentos político-legales. En Colombia, la administración pública intenta ordenar las categorías, por medio del documento de política que actualmente opera a través del sistema de parques nacionales naturales, con conceptos de representatividad biogeográfica, biología de la conservación y refugios pleistocénicos.

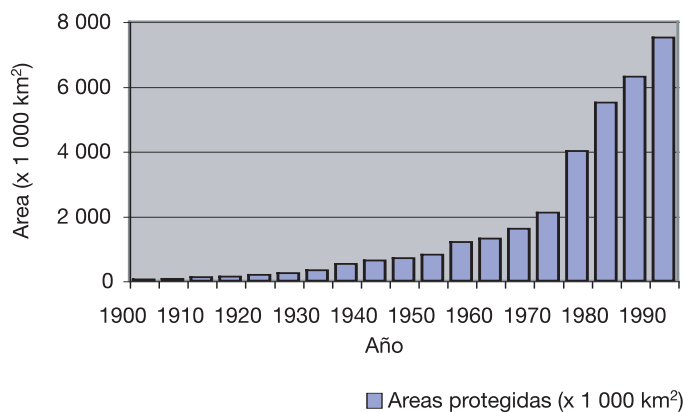


Figura 4. Crecimiento acelerado de la superficie de las áreas protegidas a partir de los años 1970 (WCMC, 1992).

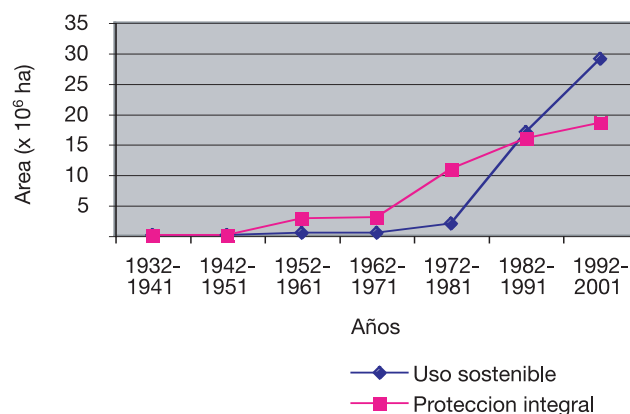


Figura 5. Brasil: evolución del área bajo protección de Unidades de Conservación Federales (CAPOBIANCO, 2003).

Sistemas nacionales: una conciliación ineludible

En Ecuador, la selección de la categoría de manejo se realiza mediante una matriz que presenta los objetivos nacionales de conservación y desarrollo definidos en la estrategia para su sistema de áreas protegidas.

En Perú, se intentan integrar las áreas naturales protegidas a la economía nacional en beneficio de las poblaciones locales y para actividades económicas alcanzables sin impactos negativos (ecoturismo, autoconsumo, manejo de recursos). En Venezuela, en todos los casos, cada área constituye un elemento del conjunto del sistema de áreas bajo administración especial con planes de ordenamiento nacionales y regionales.

Las áreas protegidas amazónicas están integradas en los respectivos Sistemas Nacionales de Áreas Naturales Protegidas de cada país de la región. Existen pocas políticas o estrategias exclusivamente definidas para las áreas protegidas del contexto amazónico. Los sistemas de clasificación ecológica, para muestras representativas de conservación de ecosistemas amazónicos, son extremadamente diferentes, lo que a menudo impide efectuar comparaciones. Es por tanto menester establecer una evaluación de los diversos sistemas con criterios estandarizados y compartidos por todos los países.

Criterios de selección: ¿una metodología común?

La representatividad de la diversidad biológica es un criterio muy importante que comparten todos los países. Son también importantes los criterios de presencia de especies endémicas y de conservación de recursos genéticos. Los criterios de protección de cuencas hidrográficas y de protección de flora y fauna son también relevantes. Otros criterios importantes para la mayoría de los países son: la representatividad de unidades geomorfológicas, los valores paisajísticos o escénicos, las zonas para especies migratorias o de concentración de fauna y las ventajas docentes.

Desde el inicio, el establecimiento de estas áreas ha sido realizado a partir de métodos dispares para su creación y delimitación. Aunque continúan incrementándose las investigaciones en el ámbito amazónico, aún falta mucho para conseguir visualizar en su globalidad las áreas fundamentales de protección prioritaria.

Las múltiples clasificaciones de ecosistemas o de unidades ambientales son muy diferentes. Sin embargo, la clasificación de provincias biogeográficas de Miklos Udvardy, así como la clasificación de zonas de vida de Holdridge, son las de mayor uso en la región. Estas representan dos niveles de clasificación que se pueden considerar como punto de partida para una metodología común.

Situación actual del factor institucional: debilidad e insostenibilidad

En general, las áreas protegidas amazónicas han sido legalmente creadas: en Bolivia, mediante leyes, decretos supremos o resoluciones ministeriales; en Ecuador, por lo general, por acuerdo ministerial o interministerial; en Brasil y Venezuela, a través de decretos; en Perú por decretos supremos (poder ejecutivo) y, excepcionalmente, por leyes (poder legisla-



Parque Nacional Natural Cahuinarí (Medio Caquetá, Amazonia colombiana).
Foto: M. González.

tivo); en Colombia por resoluciones ministeriales etc. Generalmente, en el acto legal se precisa el nombre, la ubicación del área, su superficie, límites, categoría de manejo y el organismo encargado de su administración.

La administración de las áreas protegidas amazónicas está a cargo de oficinas estatales y, en contadas excepciones, ha sido encargada formalmente a ONG mediante delegación especial (Iwokrama en Guyana, STINASU en Surinam, etc.). La mayor parte de las oficinas gubernamentales no son autónomas y dependen directa o indirectamente de los ministerios sectoriales de Agricultura, de Bosques, etc. (como es el caso del Ecuador, Guyana, Perú, Surinam) y del Medio Ambiente (Bolivia, Colombia, Venezuela, Brasil, Guayana francesa).

A menudo, las áreas protegidas amazónicas no cuentan con presupuestos, equipos, o suficiente personal que permitan una gestión adecuada, aunque se considera que algunas de ellas pueden autofinanciarse. La autosostenibilidad financiera de los sistemas de áreas protegidas está aún lejos de alcanzarse y, sin embargo, se admite que una adecuada planificación y la asignación de ingresos necesarios podría ayudar a cubrir los costos de administración de las mismas. En todos los países se admite también que el financiamiento a largo plazo de las ANP es el más álgido de los desafíos.

Comunidades locales: cada vez mas protagonistas

Unánimemente se considera, desde hace poco tiempo, que no se alcanzarán resultados duraderos y significativos si no se consigue implicar en el manejo a las poblaciones aledañas, con reparto de los beneficios de la conservación.

Es notorio como se amplifica el deseo o necesidad de implicar a los entes particulares en la toma de decisiones en relación con las áreas naturales protegidas. Para ello, se están fomentando procesos participativos desde la planificación de las actividades de las áreas.

Para lograr una mejor adaptación a los requisitos de las áreas protegidas por parte de las poblaciones locales, los gobiernos y entidades involucradas del sector privado otorgan gran prioridad a la educación ambiental y a la capacitación de las poblaciones locales, con el fin de facilitar el proceso de participación y compromiso con la gestión, de modo que les permita asumir un rol directo y protagónico en el manejo de las áreas protegidas.

Valorar los servicios de las áreas protegidas: una alternativa necesaria

Actualmente, los países de la región amazónica reconocen que las áreas protegidas de la región brindan una excelente oportunidad para el desarrollo de múltiples actividades generadoras de ingresos y de empleos productivos, tales como el turismo, educación e investigación, entre otras, compatibles con sus objetivos de conservación de la diversidad biológica.

El turismo es, actual y potencialmente, un rubro importante en la economía de los países de la región amazónica. Entre las más conocidas modalidades turísticas, el "turismo en la naturaleza" presenta muchas opciones para llegar a ser una, si no la mayor, de las inversiones más rentables en este sector. Lógicamente, esta actividad debe desarrollarse de forma organizada y ordenada, en armonía con los objetivos del área que permitan proporcionar beneficios económicos directos para la población local y también en beneficio de las áreas

Investigación, información y capacitación... El trío ganador

Dada la extensión y complejidad de la región amazónica, se comprenden los fallos en cuanto a la mínima información, así como la limitada investigación científica realizada en las áreas protegidas que, además, no cuenta con programas de investiga-

ción a largo plazo. Queda por llevar a cabo un gran esfuerzo de promoción de usos rentables de las áreas protegidas, con el apoyo y justificación de resultados técnicos y científicos.

Los países requieren sistemas de información y seguimiento de las actividades en las áreas protegidas que les sirvan de apoyo para lograr un manejo efectivo en relación con la protección y el uso sostenido. La información requerida debe ser tanto geográfica como biológica, social, económica y cultural.

¿Qué hay de nuevo en el marco conceptual?

¿Qué son las áreas protegidas?

En la Amazonia la noción de "Área Natural Protegida" se basa en un concepto incierto que contempla diversas categorías de conservación. En Brasil se consideran las unidades de conservación, ya que las áreas protegidas comprenden también las tierras indígenas⁴. Para la UICN, un área protegida es "Una superficie de tierra o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica, de recursos naturales y culturales asociados; manejada a través de medios legales, o de otros medios efectivos". Nada indica que las tierras indígenas estén excluidas. Sin embargo, sería preciso clarificar esta noción antes de cualquier intervención, teniendo en cuenta que casi todos los países están enfrentados con conflictos y desbordes entre unidades de conservación y tierras indígenas.

⁴ De acuerdo con MARETTI (comunicación oral, 2005), además de no ser coincidentes entre sí las definiciones de la UICN y de la CDB, no precisan si incluyen o no las tierras indígenas, de comunidades negras, etc., o sea, áreas que no fueron creadas para este fin pero que contribuyen a ello. En Brasil las unidades de conservación son áreas protegidas *stricto sensu* cuyo objetivo es la conservación de la naturaleza, aunque toman en cuenta valores asociados y que forman parte del desarrollo sostenible. Por otro lado, después de la decisión VII/28 de la CDB, el Plano Nacional de Áreas Protegidas incluye las tierras indígenas y las áreas de quilombos, como áreas protegidas *lato sensu* que colaboran con la conservación de la diversidad biológica.

¿Qué sistema de áreas protegidas para la Amazonia?

Las áreas protegidas forman parte fundamental de la conservación in situ de la *Convención de diversidad biológica*, pero ninguna área será sostenible si está establecida o manejada aisladamente. Las posibilidades de mejorar su eficiencia se incrementarán sustancialmente si estas son concebidas como sistemas⁵ (PONCE, 1997b).

Esta nueva propuesta conceptual de una noción más holística de sistema, entendido como un todo ordenado y armónico, donde interactúan sus diversos elementos y componentes hacia un objetivo común, excede a su propia realidad física. Las áreas protegidas de la Amazonia podrán alcanzar más eficientemente los objetivos para los cuales han sido establecidas si su manejo se efectúa según esta propuesta. También así se podrán identificar fallos, defectos de representatividad y posibles interacciones.

Los componentes principales de un sistema regional, para las áreas protegidas amazónicas en particular, serían los siguientes:

- **Una base física**, constituida por todas las áreas naturales protegidas existentes en la región;
- **Una base social**, conformada por todos los actores, personas o instituciones, que mantienen una vinculación relativamente cercana con esta realidad física del sistema;
- **Una base legal-administrativa**, que albergue todas las normas, acuerdos o disposiciones legales que son determinantes para las áreas protegidas;
- **Los elementos de interacción**, determinados por los mecanismos de comunicación y coordinación que ocurren entre los diversos actores del sistema. Es necesario identificar y fortalecer aquellos que contribuirán a crear sinergias para el logro de los objetivos del sistema.

Todos estos componentes, actuando interactivamente, definirán la naturaleza de un Sistema Amazónico de Áreas Protegidas. Para ello, es pre-

ciso obtener un consenso general según el cual la región amazónica, respetando la soberanía de los países, debe ser enfocada en toda su integridad geográfica y ecológica, independientemente de las fronteras y divisiones políticas. Si bien esta realidad se toma cabalmente en cuenta, está claro que lo que se procura es aunar esfuerzos, consecuentes con el pensamiento político de los países de la región, para procurar un manejo, bajo un mismo criterio mutuo, de toda esta importante región, en miras del cumplimiento de su muy importante rol para la conservación de la diversidad biológica global.

Según los conceptos mencionados, los países deberán compartir esfuerzos para:

- Mantener un activo, continuo y consistente intercambio de información y de experiencias;
- Compartir una base común de referencia respecto a los criterios y mecanismos para valorar la representatividad ecológica;
- Contar con mecanismos que permitan centralizar y manejar la información procedente de los diferentes países, principalmente en lo que atañe al impacto y contribución de este Sistema de Áreas Protegidas a la conservación de la diversidad biológica en el conjunto de la región.

Todo esto significa que, más allá de la realidad física que constituyen las propias áreas naturales protegidas, se tendrá un Sistema de Áreas Protegidas amazónicas, una vez que se compartan los mismos planteamientos técnicos, que se manejen las mismas pautas para la gestión de las áreas en los diferentes países y cuando se tengan eficientes sistemas de comunicación, coordinación e intercambio de información.

El Sistema de Áreas Protegidas amazónicas requiere el apoyo imprescindible y el compromiso a largo plazo de las administraciones nacionales en busca de su institucionalización. Un papel preponderante de apoyo al Sistema y monitoreo debe acontecer con la nueva Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, OTCA.

Áreas protegidas y desarrollo sostenible, un enfoque regional para la OTCA

Se admite cada vez más a menudo que la conservación de la biodiversidad pasa por una nueva visión del desarrollo territorial sostenible. El respeto al medio ambiente no es exclusividad de las áreas protegidas. Lo que acontece fuera de ellas es tanto o más importante que lo que ocurre en su interior.

Las áreas protegidas deben formar parte de una estrategia regional de desarrollo sostenible, de ocupación del espacio y de manejo racional de los recursos naturales en la cual la conservación de la biodiversidad no es la exclusividad de las ANP y donde las actividades de producción de bienes no están sistemáticamente prohibidas. Esto supone un importante esfuerzo para implementar y valorar la diversidad biológica, así como los servicios ambientales.

Las ANP no tienen la posibilidad de considerar o resolver por sí solas los problemas ambientales de la región y los servicios responsables no pueden funcionar de manera aislada, se tienen que compaginar con las nuevas políticas nacionales. Puesto que la mayoría de los problemas observados resultan de la aplicación de políticas opuestas a los propósitos de conservación, así como de la falta de planificación, será indispensable hacer propuestas de rediseño de políticas; papel que puede y debe jugar la OTCA.

El enfoque de Desarrollo Territorial Sostenible, como nuevo elemento del ordenamiento territorial de utilización de los recursos naturales, es idóneo para que las poblaciones aledañas se apropien de dichas ANP. Estas deberán contribuir a la economía local (valoración y utilización sostenible de los recursos naturales, de los componentes de la biodiversidad y de sus bienes y servi-

⁵ Un sistema de áreas protegidas es concebido como un conjunto de áreas individuales integradas, manejadas y articuladas estructuralmente, en que el todo es más que la suma individual de las partes.

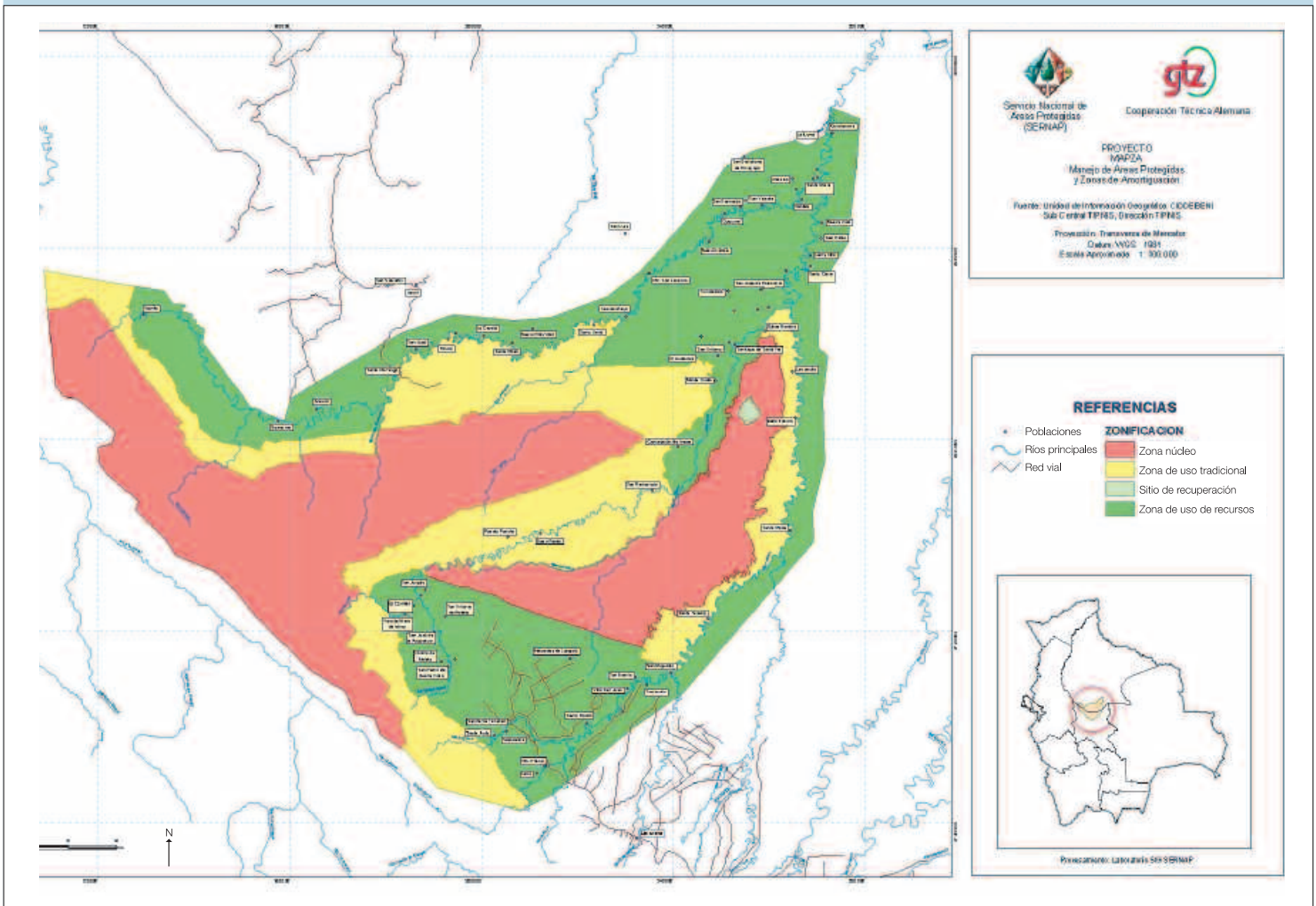


Figura 6. Un ejemplo de mapa. Bolivia: zonificación del territorio indígena en el Parque Nacional Isiboro Secure. Fuente: TIPNIS.

Una metodología innovadora

cios ambientales, actividades productivas, ecoturismo, instrumentos económicos, tecnológicos y estímulos a las prácticas y a los negocios sostenibles para la utilización de la biodiversidad) e insertarse en la realidad de los pueblos y en las economías de los mismos.

Dado que el problema de la conservación de la biodiversidad no es exclusivamente un problema de áreas protegidas y de intervenciones localizadas, se deberá tomar en cuenta la problemática del desarrollo territorial en su conjunto, con un enfoque a todos los niveles para crear un marco favorable a la reflexión, propuestas y acciones, con vistas a una descentralización.

Esta nueva metodología, que va más allá de las propias ANP, deberá beneficiarse de otros enfoques, tales como la planificación territorial y sus instrumentos de ordenación y zoniamiento (planes de gestión regionales o municipales de áreas protegidas y de amortiguamiento, núcleos de conservación estricta, etc.) o como las técnicas de valoración de servicios de la biodiversidad (figura 6).

Conclusión

Frente a los nuevos desafíos globales que caracterizan la evolución actual de la sociedad, se avencinan un cambio necesario de escala y una reacción por parte de los países de la región. Existen cambios conceptuales y nuevas herramientas que deberían permitir fortalecer eficazmente la conservación de la biodiversidad, pero son necesarios el apoyo y la participación de todos los actores, de forma que las ANP cristalicen el bienestar de todos los ciudadanos.

La pregunta que se formulan los gobiernos y los actores es, sin duda: ¿Cuál sería el valor agregado de una acción liderada por la OTCA? Una propuesta de la OTCA no podría ser independiente de las preocupaciones y de los objetivos de fortalecimiento de los SNAP de los diferentes países. Por definición, y por mandato, la OTCA es el fruto de la voluntad de los países miembros. Pero tampoco podría ser una simple repetición a nivel regional de lo que se hace a nivel nacional.

Frente a la situación de emergencia que viven todos los SNAP y a la casi indigencia en la cual se encuentra la mayoría de sus administraciones, la propuesta de la OTCA deberá fortalecer las acciones de los países de forma original gracias a la ventaja que le da el ser una organización regional con acceso a las más altas instancias y que, por consecuencia, puede apoyar las reivindicaciones de los países, fortalecer sus propuestas y estrategias, además de abrir nuevos espacios de negociación. Un proyecto regional coherente, que refleje la voluntad de los países, es un argumento decisivo para convencer a la comunidad internacional para que apoye sin restricciones esta iniciativa. Además, toda acción conjunta ofrece un peso inigualable para participar eficazmente en las negociaciones y decisiones internacionales

Bibliografía

CAPOBIANCO J., 2003. Situación de los biomas brasileños. MMA, Brasilia, Portal Web del ministerio.

CASTAÑO C., 1993. Situación general de la conservación de la biodiversidad en la región amazónica: evaluación de las áreas protegidas propuestas y estrategias. TCA, SURAPA, FAO, CEE, UICN, Quito, 111 p.

DE LA MAZA E. J., CADENA GONZÁLEZ R., FIGUERÓN WIRZ C., 2003. Estado actual de las áreas naturales protegidas de América Latina y el Caribe. Quercus consultoría ecológica S.C., PNUMA, México DF, 130 p.

PASQUIS R. (COORD.), NUNES B., LE TOURNEAU F. M., MACHADO L., DE MELLO N.A., 2003. As Amazônias, um mosaico de visões sobre a região. Banco Mundial, CDS UnB, Banco Mundial, Brasília-DF, 44 p. + anexos,

PONCE C., 1997a. Diagnóstico de los subsistemas nacionales de áreas protegidas amazónicas. SURATA, TCA, UE, FAO, Bogotá, 60 p.

PONCE C., 1997b. Guía para el montaje del sistema de áreas protegidas de la Amazonia. SURAPA, TCA, UE, FAO, Bogotá, 68 p.

UICN, 2003. Áreas protegidas en Latinoamérica, de Caracas a Durban, un vistazo sobre su estado 1992-2003 y tendencias futuras. Quito, 32 p.

WCMC, 1972. Global biodiversity – status of the Earth's living resources. London, Chapman & Hall (ed.), 585 p.