

Espacios naturales protegidos: lo que son y lo que podrían ser

Con esta traducción libre de *The performance and potential of protected areas*, ofrecemos un extracto del artículo publicado recientemente en la prestigiosa revista *Nature* sobre el potencial de las áreas protegidas¹. La principal tesis de los autores es que el crecimiento espectacular en el número y superficie de áreas protegidas en todo el mundo, originalmente concebidas como herramientas para la conservación de la naturaleza, ha venido acompañada de la ampliación de funciones sociales y económicas, generándose grandes expectativas no siempre respaldadas por el apoyo necesario para demostrar la verdadera efectividad de su gestión. Sin una clara apuesta política de apoyo a los espacios naturales protegidos, sin los recursos necesarios ni las capacidades de intervención adecuadas, difícilmente podrán desarrollar todo su potencial.

En nuestros días, las áreas protegidas no son sólo lugares para conservar paisajes terrestres o marinos y para garantizar hábitats para la vida silvestre, sino que también deben contribuir al bienestar de las poblaciones locales y a la mejora de las economías nacionales a través de los beneficios del turismo, la mejora de las pesquerías, la mitigación y adaptación al cambio climático, entre otras funciones, que se añaden a las funciones originales. Estas nuevas funciones han llevado a las áreas protegidas a una situación de vulnerabilidad frente a las acusaciones de fracaso en el cumplimiento de sus objetivos.

Las áreas protegidas, cuando están bien gestionadas y abordan objetivos a los que se pueden hacer frente, aportan múltiples beneficios: protegen paisajes conservando la biodiversidad y servicios ecosistémicos esenciales. Los autores revisan algunas evidencias científicas que demuestran su papel en la reducción de pérdida de hábitats y en el mantenimiento de poblaciones terrestres y marinas. Sin embargo, el rápido crecimiento de las áreas protegidas en la última mitad del siglo XX ha llevado a situaciones de conflicto con los intereses de las poblaciones locales. En este periodo crece la conciencia hacia los derechos de las poblaciones y su papel en la gobernanza de estos territorios, así como las evidencias de su contribución para amortiguar la pobreza y promover el desarrollo económico en los alrededores del área protegida.

Durante los últimos 20 años se ha dado mayor énfasis al papel que los ecosistemas funcionales tienen en el mantenimiento de las sociedades humanas. Las áreas protegidas bien gestionadas aportan servicios ecosistémicos cruciales, entre otros la protección de variedades silvestres de los cultivos, el mantenimiento de stocks de peces y el almacenamiento de carbono. Por ejemplo, un tercio de las 100 ciudades más grandes del mundo dependen de las áreas protegidas como fuentes de agua potable. Aunque hay un amplio consenso de que el principal papel de las áreas protegidas es la conservación de la naturaleza, en la práctica se espera un papel más amplio tanto en términos ecológicos como sociales y económicos para la sociedad. Lo que no está claro es qué impacto tendrán estas demandas sobre las áreas protegidas o qué nuevas demandas aparecerán en el futuro.

Los autores nos recuerdan que se ha alcanzado el 12,5% de áreas terrestres protegidas (17% marca el objetivo del Convenio de Diversidad Biológica), pero que en muchas ecorregiones no se llega al 5%; sólo el 28% de las zonas importantes para la diversidad de las aves y el 22% de los "lugares de la Alianza cero extinciones" están en áreas protegidas. En el medio marino la distancia entre los objetivos del CBD (10%) y lo protegido es aún mayor: el 46% de las ecorregiones marinas tiene menos del 1% protegido.

El CBD también hace un llamamiento a la efectividad en la gestión. Los análisis globales apuntan a que sólo entre el 20 y el 50% de las áreas protegidas están gestionadas eficazmente. La causa principal de la baja eficacia, apuntan, radica en la insuficiencia de recursos, particularmente en los países en desarrollo. Menos del 6% de los países que informaron al CBD en 2003 indicaron que tenían recursos adecuados. La falta de recursos afecta al cumplimiento efectivo de las leyes, a la gestión de los recursos naturales y culturales o al mantenimiento de las infraestructuras. La efectividad también se ve afectada por la baja calidad de la gobernanza y la burocracia ineficaz en muchas zonas, frustrando a la población local y minando el soporte a las decisiones tomadas. La corrupción política y los conflictos armados también afectan a las áreas protegidas de muchos lugares del mundo, haciendo ineficaces los esfuerzos de los gestores.

Los recursos disponibles para la gestión palidecen frente a los retos de las áreas protegidas. Las consecuencias derivadas del crecimiento demográfico, el cambio climático y el consumo creciente de recursos naturales, influyen en la eficacia de muchas áreas protegidas. A la vista de las amenazas crecientes, los gestores de las áreas protegidas se ven obstaculizados por los problemas ligados a la insuficiencia de recursos, la falta de capacidad de intervención y, en muchos casos, la mala comprensión sobre la forma de abordar el conjunto de presiones, dicen los autores.

¹ James Watson, Nigel Dudley, Daniel Segan y Marc Hockings. 2014. *The performance and potential of protected areas*. *Nature*, vol. 515.

A pesar de los compromisos internacionales, hay evidencias significativas de la disminución de apoyo gubernamental en muchos países traducidas en la drástica reducción de presupuestos, de personal y de cumplimiento de sus propias políticas. Aunque esta situación se está dando más en los países en desarrollo, los autores citan casos en Australia, Estados Unidos o Canadá. Por ejemplo el presupuesto de funcionamiento básico del Servicio de Parques Nacionales de Estados Unidos disminuyó cerca del 13% entre 2009 y 2013. Y en Canadá se perdió el 25% el personal dedicado a conservación y el 30% de los puestos relacionados con la investigación.

Los autores critican especialmente los cambios de políticas que conducen al aumento de extracción de recursos, cuando no a la desclasificación parcial o total del área protegida. A esta práctica se le ha llamado la DDD (degradación, disminución y desclasificación) de las áreas protegidas, donde la degradación se refiere a la autorización legal de actividades impactantes; la disminución se refiere a la reducción del tamaño del área a través de cambios legales de los límites protegidos y la desclasificación a la pérdida de la protección legal total. El análisis a escala global de 543 casos indica que las tres prácticas están aumentando. La mayoría de los casos se da en países en desarrollo donde los cambios demográficos y la demanda de tierras amenazan la conservación de los ecosistemas, y donde los gobiernos buscan ingresos de la explotación de los recursos naturales para satisfacer las necesidades de desarrollo económico (minas de uranio, talas industriales, exploraciones petrolíferas, concesiones para la explotación de gas, etc). Los países más ricos no son inmunes a estos procesos.

¿Cómo revertir estas tendencias? Los autores apuntan en tres direcciones.

Primero, los gobiernos deben crear sistemas de gestión para que las áreas protegidas existentes sean eficaces junto a otras políticas de apoyo. La gestión "fuera" de las áreas protegidas puede, y debe, contribuir a asegurar el futuro de la biodiversidad. En particular, las políticas de desarrollo, extracción de recursos o agrícolas no pueden socavar los esfuerzos de las políticas de conservación. Mucho se avanzaría simplemente implementando acuerdos internacionales como los derivados del CBD, Ramsar o la convención del Patrimonio Mundial. Adoptar el principio jurídico de no regresión en las leyes ambientales sería un gran paso. Y un paso fundamental es reconocer la necesidad de aumentar los apoyos ante las crecientes expectativas puestas sobre las áreas protegidas.

En segundo lugar, los países necesitan invertir adecuadamente en las áreas protegidas para asegurar el cumplimiento de sus objetivos. Algunos países han empezado a cuantificar los beneficios que aportan las áreas protegidas respecto a lo que invierten, aportando argumentos para visualizar la contribución al bienestar y la economía, aunque no siempre sea fácil medirlo en términos monetarios. En Australia, el presupuesto 2012-13 de la administración del Parque Marino de la Gran Barrera de Coral fue de aproximadamente 50 millones, mientras el turismo a la zona supuso más de 5.200 millones anuales para la economía australiana. Comprender mejor el retorno que supone la inversión puede ayudar a persuadir a los gobiernos de la necesidad de aportar recursos a las áreas protegidas acordes con los beneficios recibidos.

Aunque hay suficientes evidencias para justificar un mayor apoyo gubernamental, la financiación de la conservación frecuentemente se reduce cuando hay problemas económicos. Por tanto, un tercer componente es aceptar el hecho de que es necesario identificar modelos innovadores para asegurar el éxito de las áreas protegidas, y ello implica promover una responsabilidad compartida. Fuentes de financiación poco convencionales como las contribuciones filantrópicas, pagos por sistemas ambientales como el REDD+, mecanismos como el pago de deuda de naturaleza de las empresas, son estrategias que pueden ser interesantes en determinadas circunstancias. Además de ampliar las fuentes de financiación, es preciso construir alianzas entre actores locales, nacionales e internacionales, entre gobiernos, ONG, empresas y grupos locales, y a lo largo de todo el espectro político. Este último aspecto es fundamental para garantizar los compromisos a largo plazo.

El paquete de medidas necesarias para el cambio no es imposible ni poco razonable. Su aplicación pasa por el reconocimiento de las áreas protegidas como elementos cruciales para el futuro de la vida en nuestro planeta. El coste estimado de la inversión necesaria para la gestión de una red eficaz completa de áreas terrestres y marinas es de entre 45.000 millones y 76.000 millones de dólares, apenas un 2,5% del gasto militar mundial. La protección adecuada de los ecosistemas marinos y terrestres también es crucial para la seguridad global. Es pues razonable invertir una cantidad equivalente a un porcentaje minúsculo del gasto militar para ayudar a aportar seguridad a la humanidad y a todos los organismos vivos de la Tierra a través de un sistema de áreas marinas y terrestres protegidas que funcionen con toda su capacidad y potencialidad.