



FORO VIRTUAL: LOS CORREDORES BIOLÓGICOS DENTRO DEL DERECHO AMBIENTAL DE CONSERVACIÓN

SEGUNDA PARTE

“Las estrategias jurídicas para la gestión de los espacios naturales”

GRADO DE APLICABILIDAD Y EFICACIA DE LA NORMA JURÍDICA PARA GESTIÓN DE ESPACIOS NATURALES

El grado de aplicabilidad y eficacia de la norma estaría en relación directa con la capacidad administrativa para aplicar la norma: capacidad económica y capacidad técnica.

También se ha visto la necesidad de una adecuada “gobernanza” (ejercicio de poder para el bien común) y planificación estratégica (en este caso de la gestión de la conservación).

Otro factor identificado es la **Concertación** de voluntades con los habitantes del lugar, es decir que la tarea de gestión para la conservación debe ser emprendida con y para los estantes y habitantes del lugar, con las personas directamente involucradas.

Respecto a las reglas jurídicas que hacen mención a **La información y participación social**, se ha indicado que debe pasar de ser una mera consagración constitucional a un elemento esencial de la conservación ambiental, es decir volverla operacional.

Para volverla operacional, aplicable y eficaz es importante informar, concientizar y educar a la población en todos los niveles. Es decir que previamente se imparta la educación para la protección y conservación del medioambiente en todos los niveles educativos, incluyendo la educación formal y no formal, luego que se mantenga informada a la población de las decisiones que se tomen a nivel general y específico sobre el medioambiente y por último que se confieran los mecanismos para participar en la toma de decisiones que afectan al medioambiente, entendida esta participación no como simple concesión del poder público, sino como un derecho adquirido por cuanto esas decisiones tomadas afectan a toda la sociedad en general y a cada individuo en particular.

En ese marco es muy importante la **divulgación** de los estudios y nuevos descubrimientos sobre los efectos adversos al medioambiente y sobre el conocimiento de la riqueza que se tiene en términos de biodiversidad.

Se ha hecho énfasis en la necesidad de **democratizar el conocimiento** (¿por qué es bueno o necesario, cuidar el ambiente? ¿Cuáles son los beneficios de ese cuidado?)

Como otra estrategia para aplicar eficazmente la norma de Conservación, se ha hecho mención al **Control y Vigilancia**, mediante la aplicación de mecanismos de control social de todos y por todos; tomando en cuenta que los mecanismos actuales de control, vigilancia y monitoreo son deficientes y no cumplen sus objetivos.

Otra propuesta para mejorar la eficiencia de la Conservación por medio de las Áreas Protegidas, sería mediante la realización de talleres y semanarios prácticos dentro de las comunidades de origen para concientizar sobre el potencial que tienen y como lo pueden manejar, pero con fines de conservación y desarrollo sostenible; al mismo tiempo capacitar a los guardaparques en formas de control y como mediar con personas que infrinjan las leyes y los reglamentos ya establecidos. Los instrumentos que se podrían utilizar para satisfacer las necesidades, serían las ONG´s que son un gran apoyo en el emprendimiento y gestión dentro de los espacios naturales.

Se ha constatado que para una adecuada aplicabilidad y eficacia de la norma jurídica, la misma debe ir acompañada del mejoramiento de otros factores externos al Derecho, toda vez que ni sólo el Derecho, ni sola la ciencia administrativa o la ciencia de la economía podrán dar por sí solas respuestas a la tarea de lograr la protección integral del medioambiente por medio de la gestión de la conservación.

LOS INSTRUMENTOS DEL DERECHO DE CONSERVACIÓN DISTINTOS A LAS ÁREAS PROTEGIDAS

Los instrumentos de Conservación, se encuentran no sólo en las normas nacionales, sino también en las normas internacionales; en el Derecho Internacional de Conservación que tiene por ejemplo entre uno de sus principales instrumentos la Convención sobre Diversidad Biológica suscrita en Rio de Janeiro en 1992.

Se han identificado como instrumentos normados por el Derecho de Conservación a: La conservación in situ y la conservación ex situ, los Planes de Manejo y el Ordenamiento Territorial (que debería incluir las áreas de conectividad, y también en un sentido más amplio el planteamiento del desarrollo humano con un concepto de ciudad sostenible).

Por ejemplo, para un Corredor Biológico es necesario respetar la vocación de Uso de Suelo de la zona para una adecuada planificación

Los **Servicios Ambientales**, que se refiere a las relaciones entre usuarios y proveedores, por un servicio bien definido. Los servicios ambientales deben estar normados no solo dentro de lo que corresponde a lo forestal sino también tener una aplicación de carácter transversal sobre lo ambiental, por ejemplo el caso de los espacios marinos respecto al cambio climático.

Entre los ejemplos de PSA (Pagos por Servicios Ambientales) se tiene:

La Fijación del Carbono,

Belleza escénica,

Atractivos turísticos naturales y no naturales

Por ejemplo el PSA en Costa Rica se da según las siguientes prácticas:

Mantenimiento de bosque,

Reforestación,

Plantaciones forestales,

Viveros forestales y

Sistemas agroforestales

Dentro de los Instrumentos aplicados en otros países se tienen a los **Incentivos Ambientales**, que no son lo mismo que los Servicios Ambientales; como ejemplo de aquellos se tiene las deducciones sobre la Renta, de aplicación en Costa Rica desde 1979, (mismos que se habrían desvirtuado pasando los años, debido a que primó en las empresas privadas que lo llevaron a cabo, no tanto la conservación como el beneficio tributario).

También se considera como instrumento la **Evaluación de Impacto Ambiental** no como compensación de un daño ya ocasionado, sino como mitigación y prevención. Se dijo que ningún tipo de estudio de Impacto Ambiental es perfecto, por lo que se debe mitigar los impactos ambientales y parte de ello se hace con educación "educar para prevenir".

Para los objetivos de Conservación, también se ha hecho mención a: La conectividad biológica y los Corredores Biológicos o de Conservación.

SISTEMAS Y MODELOS DE GESTIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS EN EL DERECHO COMPARADO

Se ha llegado a exponer datos muy importantes sobre algunas legislaciones, así se tiene el caso de:

Costa Rica

En 1998 se integran, mediante Ley 7788 las competencias de forestal, vida silvestre, parques nacionales y áreas protegidas en el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) un órgano desconcentrado del Ministerio de Ambiente que se divide administrativamente en 11 áreas de conservación, cada área de conservación tiene bajo su jurisdicción las Áreas Protegidas que se encuentran en su territorio y en cada área protegida hay un administrador y los programas a ejecutar, normalmente los programas en si son: control y vigilancia, manejo de recursos naturales y eco turismo.

Costa Rica cuenta con las siguientes categorías de manejo (dadas por la Ley Orgánica del Ambiente, artículo 32 y Reglamento a la Ley de Biodiversidad, artículo 70):

- a) Reservas forestales.
- B) Zonas protectoras.
- C) Parques nacionales.
- D) Reservas Biológicas.
- E) Refugios nacionales de vida silvestre.
- F) Humedales.
- G) Monumentos naturales.
- H) Reservas marinas
- I) Áreas Marinas de Manejo

Todo este sistema de áreas protegidas bajo una gerencia general del sistema para asp. Por otro lado el SINAC cuenta con otra gerencia denominada gerencia de manejo de recursos naturales dedicada a la conservación, fuera de áreas protegidas.

En lo tocante a los pueblos indígenas, Costa Rica habría desarrollado un sistema de Reservas Indígenas bajo tutela directa del Estado, en donde se busca cumplir objetivos de conservación y de desarrollo sostenible; pareciera esto ultimo, en concordancia con la Declaración de Pueblos Indígenas que señala que el reconocimiento de estos pueblos es compatible con la conservación; sin embargo no se señala nada respecto a la Autodeterminación de estos pueblos, derecho reconocido internacionalmente.

Bolivia

En Bolivia existe un Sistema Nacional de Áreas Protegidas bajo tutela de una entidad desconcentrada del Ministerio encargado del Medioambiente; unos de los Parques mas importantes es el Madidi, que es a la vez Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado (PN ANMI). El Parque Madidi es una de las áreas protegidas más grandes de Bolivia con un área de 1.895.750 has, de las cuales 1.271.500 has corresponden a la Categoría de Parque Nacional y 624.250 has a la Categoría de Área Natural de Manejo Integrado. Geográficamente se encuentra en el noreste del departamento de La Paz, dentro de esta área existen tres provincias y entre 5 y 6 Municipios. Colinda al oeste con la Reserva Natural Tambopata y el Parque Nacional Bahuaja Sonene en el Perú, al este con la TCO Takana I, al norte con la demanda TCO Takana II y al sur con el Área Natural de Manejo Integrado Nacional Apolobamba, la demanda TCO Lecos Apolo, demanda de TCO lecos Larecaja y la Reserva de la Biósfera y Territorio Indígena Pilón Lajas. Para el control y vigilancia de este Parque, fue dividido en tres partes A, B y C, con un personal fluctuante de 17 a 21 guardaparques. La zona más difícil de monitorear por la logística es la zona C que esta en su extremo norte y colindando con la demanda TCO Takana II y Parque Bahuaja Sonene del Perú. Gran parte del año estos guardaparques deben estar solucionando conflictos territoriales en los límites de este parque principalmente con el Municipio de Apolo ya que constantemente quieren asentarse en el Parque.

La Unión Europea

Los países pertenecientes a la Unión Europea han desarrollado una Red de Espacios Protegidos denominada NATURA 2000, que se caracteriza por la peculiaridad e independencia en que cada país organiza la gestión de dichas áreas protegidas, por ejemplo:

En Dinamarca y los Países Bajos existen estrategias de compra de tierras; en Bélgica existen planes de gestión que imponen trabajos de restauración (Wallonie) o planes de gestión que reglamentan la circulación durante un periodo dado (Flandres); existe una modalidad de permisos para la realización de ciertas actividades en Finlandia; por su parte Francia y el Reino Unido han desarrollado exclusivamente el método contractual para el conjunto de sus actividades existentes dentro de los perímetros, se refiere a que se lleva a suscribir contratos con los propietarios, agricultores, entidades comunales y otras directamente relacionadas para concertar la tarea de conservación, logrando unificar objetivos.

PROPUESTAS PARA AUMENTAR LA EFICACIA DE LA CONSERVACIÓN

Se ha discutido sobre diferentes maneras de plantear la puesta en marcha de la gestión de la Conservación mediante el reforzamiento de los mecanismos de participación.

Dentro de esos mecanismos de participación se plantea el **Consenso con los actores involucrados**, acompañada de una adecuada gobernanza y gestión política. Se ha indicado que el Derecho Ambiental en general y el Derecho Ambiental de Conservación, además de ser "preventivo", deber ser "concertador" es decir proponer mecanismos de concertación, estrategias de dialogo y más que todo participación de todos los actores involucrados; buscar espacios que promuevan el debate público para que todos y cada uno puedan conocer las visiones y puntos de vista del otro y puedan exponer las suyas, tratando de buscar puntos en común, partiendo de la premisa de que un desarrollo respetuoso, o amigable, del medioambiente, puede dar mayores beneficios incluso económicos que una explotación o devastación a ultranza y sin planificación.

En Bolivia, a raíz de la Nueva Constitución Política del Estado, las autonomías regionales, departamentales, municipales e indígenas plantean nuevas interrogantes sobre la gestión de la Conservación y el planteamiento de Corredores Biológicos; ya que se debe trabajar sobre el ordenamiento territorial y la **Concertación**, dado que los límites eco sistémicos no son los mismos de las divisiones políticas territoriales. Se debe considerar tener un eje de conservación común para empezar ya que no es lo mismo hablar de regiones ecológicas que de divisiones políticas.

Se propone también la adecuación en Conservación del procedimiento de la **consulta pública** (procedimiento que hace efectivo el derecho a la información y participación de la sociedad en medioambiente, se trata de una consulta, obligatoria dentro de la toma de decisiones de carácter particular -caso típico de los estudios de impacto-, solicitada por la administración pública quien toma la decisión de organizar la consulta y no así el público) procedimiento que podría aplicarse a la gestión de los espacios naturales, dentro de las áreas protegidas existentes o dentro de la planificación y puesta en marcha de los corredores biológicos.

Dentro de este marco, son aplicables en otros países diferentes mecanismos de participación como la Concertación, el Debate Público, los Referéndums Locales en sus dos tipos: Referéndum Consultivo y Referéndum Decisorio.

En materia ambiental y de conservación se debe legislar "con" y no necesariamente "para", es decir, la norma debe ser resultado de la necesidad manifiesta o no de la regulación de una cuestión social a partir de los requerimientos expresos en un momento y lugar dados por ciertos individuos o grupos afectados y pensando en el bien común. En el caso de la Conservación debe llevarse todo emprendimiento legislativo, de la mano de una buena base científica de las ciencias naturales.

En alusión al principio filosófico y de vida sustentado por la Nueva Carta Magna Boliviana del "vivir bien" se ha dicho que tal enunciado debe completarse de la siguiente manera: "el vivir bien respetando la vocación del uso de suelo", ya que tal respeto es la base para asegurar la sostenibilidad del uso del mismo.

En Bolivia el reconocimiento de "territorios indígenas" plantea la necesidad de pensar la manera como se podrá consensuar la gestión de la conservación en los corredores biológicos. Lo ideal sería esperar poco impacto transformista de los ecosistemas, que el conocimiento ancestral de los pueblos permita lograr los objetivos de desarrollo sostenible, es decir armonía con el medioambiente.

A manera de reflexión se debe considerar que el enfoque que se le da a la tarea de conservación en países latinoamericanos y megadiversos, es muy diferente a otras realidades como Europa en donde la mayor parte de sus ecosistemas han sido transformados ya, habiéndose extinguido muchas especies. En cambio en el sur tenemos mucha diversidad, mucho bosque natural, en otras palabras mayor riqueza que proteger y conservar, más población que vive en contacto con la naturaleza. Por tanto la responsabilidad en la gestión de los recursos naturales es más grande y significativa.

La biodiversidad debe ser una herramienta de nuestro desarrollo planificado por nosotros mismos, por lo que se ve la necesidad de trabajar en la creación de Áreas Protegidas de manejo integral (para usos indirectos), además de reforzar las ya existentes dedicadas a la protección estricta, todo dentro de una lógica de ordenamiento territorial.

Se han propuesto asimismo los pasos para generar un **Corredor Biológico**:

- 1) Su diseño (área, componente social, distribución política, entre otros componentes),
- 2) análisis de la conectividad,
- 3) Conocer su biodiversidad o tener un levantamiento de línea base biológica,
- 4) Análisis del flujo genético,
- 5) Mapeo del uso del suelo,
- 6) Voluntad política,

7) Tiempo.

Para la puesta en marcha de tales pasos interactúan aspectos netamente técnicos con aspectos de índole político. Los corredores biológicos deben ser entendidos de manera integral, como una tarea de todos los interesados sean estos madereros, ganaderos, mineros, comunas y comunidades, que de manera conjunta, concertada y coordinada decidan conservar. Y donde las técnicas de uso afecten en lo mínimo al entorno, mejorando cada vez nuestra tecnología de uso en pro de disminuir el impacto ambiental y así lograr un respeto a su biodiversidad.

DEFINICION DE CONCEPTOS TECNICOS

Conservación in situ

Según la ley de Biodiversidad de Costa Rica, número 7788 Conservación In Situ es "Mantenimiento de los elementos de la biodiversidad dentro de ecosistemas y hábitat naturales. Comprende también el mantenimiento y la recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales; en el caso de las especies domesticadas o cultivadas, en los entornos en donde hayan desarrollado sus propiedades específicas."

Conservación in situ.- Es la conservación en el propio sitio con la finalidad manejar y mantener las poblaciones en recuperación en el propio ambiente donde se desarrollan sus propiedades distintivas.

Conservación ex situ

Según el mismo cuerpo normativo de Costa Rica "Conservación ex situ es el Mantenimiento de los elementos de la biodiversidad fuera de sus hábitat naturales, incluidas las colecciones de material biológico."

Conservación ex situ.- Es la conservación de todos los componentes (manejo) de la biodiversidad dentro de un ambiente externo (fuera de sus hábitats naturales).

Ordenamiento Territorial

Es la organización del territorio, de acuerdo a los diferentes usos que pueden recibir en las diferentes zonas que conforman el espacio físico, en función a sus características ecológicas, capacidad de uso del suelo y a los objetivos de desarrollo sostenible en su región.

Servicios Ambientales

La Ley Forestal de Costa Rica, número 7575 los define como: Los que brindan el bosque y las plantaciones forestales y que inciden directamente en la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Son los siguientes: mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico, protección de la biodiversidad para conservarla y uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas, formas de vida y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos. En general se concibe a los Servicios Ambientales, como aquellos que proporciona la naturaleza a las personas o a un conjunto de personas.

Marbel D. Mark Ponce
Moderador - Foro Virtual
16 de diciembre de 2009
La Paz – Bolivia