

CAPÍTULO

4

La Región Mediterránea ante el
Congreso Mundial de Parques 2003

De Málaga a Durban. Reflexiones sobre los aportes del Mediterráneo al V Congreso Mundial de Áreas Protegidas

Pedro Rosabal

Introducción

El Congreso Mundial de Parques se celebra cada diez años como el único y más importante foro internacional sobre áreas protegidas. Este evento ofrece una oportunidad única de hacer un análisis sobre el desarrollo de las áreas protegidas (APs) y evaluar objetivamente los avances y retrocesos, como punto de partida para guiar el curso de la agenda mundial sobre áreas protegidas en la próxima década.

El Congreso es un evento internacional de gran relevancia para su organizador, la UICN, ya que contribuirá a conformar el programa a largo plazo de la Unión sobre áreas protegidas y a identificar nuevas ideas y conceptos para ser promovidos en las agendas globales vinculadas al medio ambiente y el desarrollo sostenible. Aunque el primer Congreso de Parques (Seattle, USA, 1962) no estuvo centrado en un tema específico todos los ulteriores congresos han marcado hitos sobre aspectos prioritarios vinculados al establecimiento y manejo de las áreas protegidas (ver recuadro).

Temas abordados en los diferentes Congresos

- 1972, celebrado paralelamente en los Parques Nacionales de Yellowstone y Grand Teton, USA. Tema: *"Parques Nacionales –Patrimonio para un Mundo Mejor"*. Se resaltó la importancia de los parques como parte de la herencia de la humanidad. Muchas de las ideas discutidas fueron consideradas en la Convención de Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO (París, 1972).
- 1982, Bali, Indonesia. Tema: *"Parques para el Desarrollo"*. Se destacó la importancia de las áreas protegidas como opciones para el desarrollo económico a escalas local y nacional y se promovió la idea del manejo participativo de las áreas protegidas.
- 1992, Caracas, Venezuela. Tema: *"Parques para la Vida"*. Se promovió la importancia de integrar el manejo de las APs a escala de planificación regional y de fortalecer la participación de las comunidades locales y de otros actores en el establecimiento y gestión de los espacios protegidos.

El desafío al que se enfrenta el Vto. Congreso Mundial de Parques (Durban, República de África del Sur, 2003) será demostrar la relevancia de las áreas protegidas para las diversas agendas internacionales y regionales en los ámbitos económico, social y ambiental. El tema del Congreso, “*Beneficios Más Allá de las Fronteras*”, pretende estimular un enfoque más amplio sobre las áreas protegidas que se enfrentan a un mundo en rápido cambio: retos existentes, oportunidades, valores, responsabilidades de los diferentes actores vinculados a las áreas protegidas y beneficios que aportan los productos y servicios ambientales derivados de las mismas.

Aunque para muchos el objetivo central del Congreso de Durban se concentra en cómo mostrar los “beneficios” de las áreas protegidas se tiende a pasar por alto una importante perspectiva del tema del congreso: la de trabajar “más allá de las fronteras”. Es en este ámbito que la UICN ha concedido particular importancia a este evento regional sobre “Conectividad ambiental: las áreas protegidas en el contexto del Mediterráneo” ya que se enmarca en uno de los temas prioritarios a discutir en Durban: cómo lograr mejores vínculos y conectividad entre las áreas protegidas y el paisaje circundante.

Este artículo propone una serie de ideas a discutir sobre cual podría ser la contribución del Mediterráneo al Congreso de Durban. Las mismas parten de un análisis personal de las particularidades, oportunidades y desafíos de la región, con relación a iniciativas de conectividad y proyectos bioregionales. Por ello deben ser tomadas como opiniones técnicas a título de experto y no como pronunciamientos u opiniones a nombre de la UICN.

El Mediterráneo. ¿Un caso especial?

La historia del desarrollo de la sociedad en la cuenca del Mediterráneo, el *mare nostrum* de los antiguos, se caracteriza por la existencia durante milenios de estrechos vínculos ambientales y culturales que han condicionado el uso de sus recursos naturales. El comercio y la navegación supeditaron el desarrollo ganadero y agrícola en las tierras cercanas a las zonas costeras o a ríos navegables que dieran acceso a los principales puertos. La importancia de la producción y comercio de la sal, que por muchos años fue utilizada como moneda de cambio, condicionó el desarrollo de numerosas salinas de pequeña extensión en los humedales costeros, las cuales hoy constituyen áreas importantes para la

conservación de aves en la región (Birdlife Internacional, 2000; Marín, C., Com. Pers., 2001). La pesca fue, y continúa siendo, una de las principales actividades económicas de la región, pero también una causa importante de conflictos, que sin embargo no ha favorecido una mayor atención en cuanto al uso de las áreas protegidas marinas como mecanismo para el mantenimiento de las pesquerías. Esto se refleja en el hecho de que hasta mediados de la década de los 90 sólo el 11.8% (0.2 millones de hectáreas) de la superficie incluida en todas las áreas protegidas costeras del Mediterráneo (1.7 millones de hectáreas) se dedicaban a la protección de los ambientes marinos (IUCN, 1995).

Por otra parte, el desarrollo de importantes civilizaciones y culturas en el Mediterráneo ha estado íntimamente vinculado a la protección de áreas naturales. En 1240, durante el reinado de Abou Zakaria de la dinastía Hafside, se crearon y protegieron reservas para la caza en el Lago Ichkeul, Túnez, cuyo manejo continuó hasta el periodo del Imperio Otomano en el Siglo XX. Hoy algunas de estas reservas forman parte del Parque Nacional de Ichkeul. Los griegos y romanos fueron quizás los primeros en establecer áreas protegidas. En la *Historia Natural*, escrita por Caius Plinius Secundus, se describen acciones tomadas por el Imperio Romano para el establecimiento de sistemas de bosques y otras áreas que eran especialmente controladas y protegidas para la protección de la fauna salvaje (Mallet, 1991). Por otra parte, debe hacerse mención especial del sistema de *hemas*, concebido bajo el Islam, y que el profeta Muhammed consolidó mediante un marco legal que continúa gobernando el manejo de estas áreas protegidas para el beneficio de las comunidades. Por lo tanto, puede decirse que el Mediterráneo, a diferencia de otras regiones, cuenta con una experiencia milenaria sobre áreas protegidas.

La interacción entre el hombre y la naturaleza que durante milenios ha caracterizado el desarrollo en Europa, incluyendo el Mediterráneo, ha dejado una impronta particular en el paisaje que ha servido de base para el desarrollo del concepto de paisajes culturales. Hasta hace relativamente poco tiempo los paisajes culturales no fueron en general el foco de la atención internacional como mecanismo de conservación. En muchos casos esto se supeditó a la concepción errónea de que se trataba de un concepto “euro-céntrico” e interesado básicamente en la apariencia visual del paisaje y no en el mantenimiento de áreas naturales.

Durante el IV Congreso Mundial de Parques (Caracas, Venezuela, 1992), el concepto de paisaje cultural fue intensamente debatido y finalmente aceptado, lo

que influyó la definición de la Categoría V, *Paisajes Protegidos*; una de las 6 categorías de manejo de áreas protegidas consideradas en el sistema internacional propuesto por la UICN (IUCN, 1994). De hecho, esto constituye un innegable aporte de Europa al movimiento internacional de áreas protegidas, aporte que se ha visto apoyado por los resultados de las investigaciones en biología de la conservación que han mostrado la necesidad de promover las acciones de conservación y manejo de recursos naturales a una escala regional, más allá de los límites de las áreas protegidas, vinculando las mismas a otras formas de uso del suelo y promoviendo el establecimiento de corredores biológicos. La importancia de lograr la conectividad entre las APs y los paisajes circundantes también ha estado apoyada por un mejor entendimiento de la relación naturaleza-cultura: frecuentemente, sitios de alta diversidad biológica coinciden con sitios de alta diversidad cultural que son el resultado de una larga y continua interacción entre el hombre y su entorno (Brown y Mitchell, 2000).

¿Cuál es la situación en el Mediterráneo?

Considerando la influencia Europea en el desarrollo conceptual y práctico de los paisajes protegidos (Categoría V, UICN), así como las numerosas iniciativas en el establecimiento de corredores biológicos, tanto a escala regional como de los diferentes países (IUCN, 1994; Synge, H., 1997), y sobre la base de que los paisajes del Mediterráneo son predominantemente paisajes culturales, sería lógico pensar que el desarrollo y aplicación de este concepto haya sido ampliamente aceptado en todos los países que componen la cuenca del Mediterráneo. Sin embargo este no es el caso.

Mientras que en los países que conforman la parte norte de la cuenca mediterránea los paisajes protegidos (Categoría V, UICN) constituyen el 65% de toda la superficie dedicada a áreas protegidas, esta cifra sólo alcanza el 8% de todas las áreas protegidas existentes en los países del Norte de África y el Medio Oriente. Mientras en la porción Europea del Mediterráneo el establecimiento de corredores biológicos y otras acciones para promover la conectividad entre las áreas protegidas son promovidas por iniciativas regionales tales como Natura 2000, ECMEN o EECONET, y son apoyadas por la Convención Europea sobre el Paisaje, en la porción meridional del Mediterráneo estas iniciativas están ocurriendo de forma aislada a escala nacional o sub-nacional, y no son contempladas en la mayor parte de la legislación nacional sobre áreas protegidas

que aún concede un mayor peso al uso de categorías de manejo más restrictivas (Categorías I-IV de la UICN).

Considerando todo lo anterior, el Mediterráneo es, en efecto, un caso especial: es una región que comparte ecosistemas de importancia regional e internacional, con raíces comunes en cuanto al desarrollo social, que han condicionado el predominio de paisajes culturales que alternan con importantes áreas naturales. Como en muchas partes del mundo, la protección y manejo de este ecosistema compartido -el Mediterráneo- requiere el esfuerzo de todos los países. Para ello existe un marco legal -la Convención de Barcelona de 1996- y mecanismos institucionales -tales como el Plan de Acción para el Mediterráneo del PNUMA y el Centro de Actividades Regionales para Áreas Especialmente Protegidas- que permiten la coordinación y promoción de dichos esfuerzos. También trabajan en la región diversas ONGs, tanto nacionales como internacionales, muchas de las cuales son miembros de la UICN. Además, existe una amplia red de expertos que apoyan el trabajo de la UICN en el marco de sus diferentes comisiones, principalmente a través de la Comisión de Supervivencia de Especies y la Comisión Mundial de Áreas Protegidas. En síntesis, el Mediterráneo es una región donde mucho se ha logrado pero donde mucho más queda aún por hacer.

La Convención Europea sobre el Paisaje (CEL)

La CEL entrará en vigor cuando 10 Estados Miembros la hayan ratificado. Su objetivo es el de *promover la protección, el manejo y la planificación del paisaje, así como organizar la cooperación Europea en temas sobre paisajes* (Art. 3). La CEL considera todos los paisajes, incluyendo *áreas naturales, rurales, urbanas y peri-urbanas* (Art. 2), y no se limita a las áreas protegidas. No obstante, es un marco legal muy importante en temas de conectividad ya que aboga por:

- Reconocimiento del concepto del paisaje en la legislación nacional;
- Desarrollo de políticas sobre la planificación, protección y manejo del paisaje;
- Desarrollo de procedimientos para la participación pública en la planificación y manejo del paisaje;
- Integración del concepto del paisaje en las políticas de planificación regional y urbanística;

- Adopción de políticas específicas sobre la concienciación pública, la capacitación, la educación, y la definición de criterios sobre la calidad del paisaje, y;
- Cooperación regional para la ejecución de políticas y programas, intercambio de información y trabajo conjunto en la planificación, protección y manejo de paisajes transfronterizos.

El Congreso de Durban: Oportunidades y Desafíos para el Mediterráneo

Como se ha mencionado, todos los congresos de parques han marcado hitos en el movimiento mundial de áreas protegidas y lo mismo se espera del Congreso de Durban. Este congreso es aún más importante que los anteriores, ya que se enmarca en el comienzo de un nuevo siglo, lo que permite analizar los logros alcanzados y los problemas aún por resolver y como enfrentar los mismos.

El nuevo siglo trae también nuevos retos y oportunidades: el poder político se está descentralizando; una gran cantidad de información está a nuestro alcance con solo dar un “clic” en nuestros ordenadores; los efectos del cambio climático -que hasta hace poco se tomaban como “especulaciones”- se están haciendo sentir en muchas regiones y llaman la atención sobre la necesidad de restablecer los procesos ecológicos que rigen el planeta; se ha aceptado la necesidad de trabajar a nivel bioregional y de aplicar un enfoque de manejo de ecosistemas; los ciudadanos están obteniendo mayor acceso a los procesos de planificación y toma de decisiones; se han desarrollado nuevas herramientas y métodos de planificación financiera, gestión adaptativa y contabilidad en el manejo de los recursos naturales. Por otra parte, el mundo se encuentra cada día más dividido, las diferencias entre ricos y pobres se hacen cada vez mayores y en muchos casos son la causa de numerosos conflictos. Por lo tanto, el principal reto del Congreso de Durban es cómo lograr reposicionar el importante papel que pueden jugar las áreas protegidas para la humanidad en el Siglo XXI.

¿Qué significa el Congreso de Durban para el Mediterráneo?

La región puede prepararse hacia el Congreso de Durban utilizando dos enfoques: (a) un enfoque “tradicional”: ¿Qué hemos logrado?, o; (b) un enfoque

“*vanguardista*”: ¿Dónde queremos estar cuando se celebre el VI Congreso de Parques?

Sin duda ambos enfoques son necesarios. Las lecciones del pasado nos pueden ayudar a planificar el futuro, pero la cuestión fundamental es: ¿dónde poner el énfasis y los esfuerzos regionales de cara a Durban?

El enfoque “tradicional” puede enmarcarse en la preparación de un conjunto de productos específicos:

- Informe regional de avances, experiencias y lecciones aprendidas en la aplicación de los principios de conectividad y de planificación bioregional en el Mediterráneo. Identificación de obstáculos legales, institucionales y de capacidades técnicas que limitan la aplicación de estos principios y como solucionar los mismos.
- Informe sobre el estado de las áreas protegidas –terrestres y marinas- en la región. Identificación de vacíos biogeográficos que deben ser cubiertos para fortalecer la Red Regional de APs y de las categorías de manejo que deberían utilizarse para dar respuesta a una amplia gama de objetivos de conservación y desarrollo.
- Avances alcanzados en la ejecución de importantes programas regionales vinculados a la planificación y gestión de APs, incluyendo aquellos que son liderados por la UICN, como el Plan de Acción para las Áreas Protegidas en Europa: “Parques para la Vida”.

Aunque estos análisis son necesarios y sin dudas contribuirán positivamente a la agenda del Congreso de Durban, sería recomendable que los especialistas de la región vean *el proceso que conduce al Congreso como una oportunidad única para el diseño y lanzamiento de nuevas iniciativas*. En este sentido, debería valorarse el uso de las capacidades institucionales que existen en la región, así como canalizar la energía de los especialistas y técnicos que trabajan en la misma, en la preparación de nuevas iniciativas que podrían lanzarse en Durban como mecanismo para la obtención de fondos y apoyos adicionales que permitan su ejecución. Algunas posibilidades a considerar podrían ser:

- *El lanzamiento de una iniciativa Mediterránea de Corredores Marino-Costeros*. La conservación y uso sostenible de muchos de los ecosistemas compartidos de la región –como las praderas marinas y arrecifes coralinos

de importancia vital en el manteniendo de las pesquerías- podrían beneficiarse de un proyecto de tal magnitud. El mismo podría enmarcarse y apoyar a otras iniciativas que se ejecutan en el marco del Plan de Acción para el Mediterráneo, o a acciones vinculadas a la Convención de Bonn, como el Acuerdo para la Conservación de Cetáceos en el Mar Negro, el Mediterráneo y áreas contiguas del Atlántico (AIDE, 2001). Aunque puede resultar una idea ambiciosa vale mencionar que las regiones de Centro y Sur América se encuentran trabajando en el diseño de un corredor marino entre las Islas Cocos en Costa Rica y las Islas Galápagos en Ecuador, iniciativa que ha sido del interés del PNUD y el GEF.

- *Alianza Mediterránea sobre Turismo y Áreas Protegidas*. El sector turístico es un importante renglón económico para la región –aunque también ha sido la causa de impactos ambientales y sociales significativos- que pudiera convertirse en un nuevo aliado en la conservación de áreas protegidas. Aunque este sector es muy variado pudiera promoverse una aproximación al segmento vinculado al desarrollo de cruceros marítimos. Una iniciativa similar se está discutiendo en la región del Caribe con el objetivo de ser lanzada durante el Congreso de Durban.
- *Desarrollo de una "Posición Mediterránea" sobre Áreas Protegidas*. Este podría ser un documento de carácter técnico que pudiera ser incorporado en el marco de las agendas de políticas ambientales y socio-económicas de la región. Por muchos años, tanto en el Mediterráneo como en otras regiones, ha predominado el uso del modelo norteamericano de los parques nacionales dando lugar a lo que se ha llamado "los hijos de Yellowstone" (Everhart, 1972, pp. 200). Considerando las realidades ambientales y sociales del Mediterráneo – entre ellas la importancia de los paisajes culturales - sería interesante definir y proponer cuál es la visión de la región sobre las áreas protegidas y cuáles deben ser los modelos más adecuados a aplicar en el futuro. Sin duda esta "Posición Mediterránea" sería un importante insumo al "Acuerdo de Durban" y propiciaría un marco conceptual común para el trabajo futuro en la región.
- *Plan de Acción para el Mediterráneo de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP)*. Hasta el presente, el trabajo de la CMAP se ha compartimentado en dos regiones: Europa y el Norte de África-Medio

Oriente. Ambas regiones de la CMAP cuentan con sus respectivos Planes de Acción. Sin embargo, cabría preguntarse ¿realmente puede mantenerse esta compartimentación al enfrentar las necesidades y retos del Mediterráneo?, ¿no podría proponerse un enfoque eco-sistémico al trabajo de la comisión, para fortalecer y promover el intercambio de conocimientos y experiencias entre el Mediterráneo septentrional y meridional?. Un plan de este tipo sería un valioso apoyo al trabajo del Centro para la Cooperación en el Mediterráneo de la UICN así como del de otras instituciones que operan en la región.

Lo anterior son sólo ideas a considerar por los especialistas del Mediterráneo al abordar el proceso de preparación regional hacia el Congreso de Durban. El objetivo de las mismas es promover una aproximación proactiva hacia el Congreso y hacer el mejor uso posible de esta oportunidad única de influenciar la Agenda sobre Áreas Protegidas para el Siglo XXI. El V Congreso de Parques no debe verse como el fin de este proceso sino como una etapa en el marco de un programa a largo plazo que nos conduzca de Málaga a Durban y de Durban al lugar donde se celebre el VI Congreso Mundial de Parques. Este proceso regional debe tener presente el tema del Congreso “Beneficios más allá de las Fronteras”. Sin dudas son muchas las fronteras aún por romper para lograr acciones más efectivas, no sólo en las áreas protegidas sino también en el paisaje que las rodean, tendentes a la conservación y uso sostenible de los recursos de la región para el beneficio de las sociedades del Mediterráneo.

Referencias

- Brown J. y Mitchell B., 2000. The Stewardship Approach and its Relevance for Protected Landscapes. En: *The George Wright Forum*, 17 (1).
- Bennett, G. y Wit, P. (Eds.), 2001. *The Development and Application of Ecological Networks: A Review of Proposals, Plans and Programmes*. AIDEnvironment/IUCN, The Netherlands, 132p.
- Everhart W., 1972. *The National Park Service*. Praeger, New York, 42p.
- Heath, M.F. y Evans, M.I. (Eds.), 2000. *Important Bird Areas in Europe: Priority sites for conservation*. Vol. I. Cambridge, UK, 866p.
- IUCN, 1994. *Guidelines for Protected Areas Management Categories*. IUCN, Switzerland, 261p.

- IUCN, 1994. *Parks for Life: Action for Protected Areas in Europe*. IUCN, Switzerland, 154p.
- Kelleher, G.; Bleakley, C. y Wells, S. (Eds.), 1995. *A Global Representative System of Marine Protected Areas*. Vol. 1. The World Bank, 219p.
- McNeely, J.A.; Harrison, J. y Dingwall, P. (Eds.), 1994. *Protecting Nature: Regional Reviews of Protected Areas*. IUCN, Switzerland, 402p.
- Synge, H. (Ed.), 1998. *Parks for Life 97: Proceedings of the IUCN/WCPA European Regional Working Session on Protecting Europe's Natural Heritage*. IUCN/FNNPE/BfN, Germany, 136p.