



## CAPÍTULO 5

# INFLUENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICAS QUE MOLDEAN LAS ÁREAS PROTEGIDAS

**Autor principal:**  
Nigel Crawhall

### CONTENIDO

- Introducción
- Tendencias y pronósticos
- Antropoceno: los seres humanos toman el mando
- Valores, normas y deberes
- Derechos Humanos, derechos indígenas y custodia en el siglo XXI
- Tendencias económicas que afectan al Estado, a las comunidades y a las áreas protegidas
- Conclusión
- Referencias



Convention on  
Biological Diversity

## AUTOR PRINCIPAL

**NIGEL CRAWHALL** es director de la Secretaría del Comité de Coordinación de los Pueblos Indígenas de África (Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee, IPACC) y copresidente del Tema sobre Pueblos Indígenas, Comunidades Locales, Equidad y Áreas Protegidas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).

## AGRADECIMIENTOS

Se agradecen las contribuciones a este capítulo de Trisha Kehāulani Sproat-Watson sobre la cultura hawaiana y sobre Elinor Ostrom, de Alejandro Nadal sobre macroeconomía y conservación y de Stephen Dovers sobre instrumentos ambientales multilaterales y apoyo editorial.

## CITACIÓN

Crawhall, N. (2019). Influencias sociales y económicas que moldean las áreas protegidas. En G.L. Worboys, M. Lockwood, A. Kothari, S. Feary e I. Pulsford (eds.), *Gobernanza y gestión de áreas protegidas*, pp. 119-148. Bogotá: Editorial Universidad El Bosque y ANU Press.

## FOTOGRAFÍA DE LA PÁGINA DEL TÍTULO

**Parque Marino de la Gran Barrera de Coral, Queensland Australia, patrimonio mundial de la UNESCO y una de las grandes áreas marinas protegidas del mundo**

Fuente: © Autoridad del Parque Marino de la Gran Barrera de Coral Extracto, Capítulo 5 (p. 139): “[...] en Australia en 2014, el Gobierno de Australia y la Autoridad del Parque Marino de la Gran Barrera de Coral habían tomado decisiones con respecto a los lodos de dragado que representaban una amenaza para la Gran Barrera de Coral –otro sitio icónico patrimonio mundial–. La Gran Barrera de Coral está amenazada por varias industrias extractivas, las fuentes de contaminación relacionadas con combustibles fósiles y las congestionadas rutas de transporte marítimo asociadas y los planes para aumentar las exportaciones de carbón desde Abbot Point. Tales amenazas se están viendo a escala mundial. Las raíces del problema nos devuelven a las tensiones sobre los valores, la custodia y quizás también los cambios en el carácter y los intereses del propio Estado”.



## Introducción

Este capítulo explora las tendencias en los valores de la sociedad, los Derechos Humanos y la economía que han moldeado la manera en que las áreas protegidas son entendidas, valoradas, administradas y gobernadas. El capítulo destaca algunas de las tendencias sociales y económicas contradictorias que pueden definir el futuro de la formulación de políticas, gobernanza e integridad de las áreas protegidas.

La función del capítulo es ubicar las áreas protegidas en un contexto social y político más amplio, y considerar el papel de la percepción, los valores, las normas y el compromiso del público en la labor de asegurar que los objetivos de conservación, incluido el uso efectivo de las áreas protegidas, sean apoyados por procesos sociales, económicos y políticos que a primera vista no parecen estar relacionados con la formulación de políticas de conservación. Dentro de las diferentes esferas políticas y tendencias sociales, hay margen no solo para formar la opinión del público, la cohesión social, la solidaridad y el compromiso político, sino también para anticipar los problemas derivados de ciertos marcos económicos de referencia que, de no ser monitoreados y abordados, pueden llegar a socavar la eficacia de las áreas protegidas.

El estudio de algunas tendencias históricas puede brindar una visión de lo que en los próximos años pueden esperar los encargados de formular políticas, los administradores, los conservacionistas, los custodios locales, los propietarios tradicionales y la sociedad civil. Entender el pasado y cómo los seres humanos se relacionan con la naturaleza nos da una visión de los asuntos que quizás debemos considerar y preparar para cumplir los objetivos futuros de conservación, la conectividad del paisaje terrestre/marino, respaldar los Derechos Humanos y permitir un compromiso humano compartido con el fin de mantener el planeta para las futuras generaciones. Estamos en una época de rápida integración económica y social a nivel mundial, con capacidades de comunicación de alta velocidad y sistemas culturales globalizantes; factores estos que facilitan la construcción del apoyo y la comprensión del público. En contraste, también vivimos en un contexto de alto grado de desigualdad humana combinado con la expansión de la mercantilización y el consumo de recursos naturales, lo cual crea condiciones de conflicto y competencia. Estas condiciones implican que las áreas protegidas sean sitios de disputa y espacios políticos complejos.

El capítulo concluye con algunas consideraciones clave sobre las amenazas y las oportunidades, y un llamado a considerar la cuestión fundamental de la custodia humana y nuestro deber para con el resto del mundo

viviente, el cual da soporte a nuestra salud y bienestar. A medida que avanzamos en un mundo cada vez más acelerado de tecnologías cambiantes, integración económica mundial y cambios en el uso de la tierra, quizás debamos considerar un pacto social humano renovado para conservar la biodiversidad, mejorar la conectividad más allá de las fronteras políticas y prepararse frente a nuevas variables que incluyen la inestabilidad climática, la modificación genética en la agricultura, las nuevas tecnologías energéticas y los cambios en el papel del Estado.

## Tendencias y pronósticos

Gran parte de este libro trata de las consideraciones técnicas y administrativas para una conservación exitosa dentro y fuera de las áreas protegidas. No obstante, en última instancia, son otras prioridades en la organización humana, la cultura, la economía y la política las que crean las condiciones en las que surgieron y se desarrollarán las áreas protegidas en las próximas décadas. Algunas de estas tendencias son positivas, pero otras afectarán negativamente los esfuerzos de conservación de la biodiversidad y los ecosistemas. La comprensión de estas tendencias está fuera del dominio habitual de la formación profesional y las ciencias biológicas. Comprender los contextos de las tendencias que afectan a las áreas protegidas requiere mirar la caja de herramientas de las ciencias sociales.

El objetivo principal de este capítulo es considerar cómo ubicar la gestión, la política y la gobernanza exitosa de las áreas protegidas en el contexto más amplio del comportamiento humano, los valores, la economía y las tendencias que pueden dar forma a los planes y maneras de trabajar en el futuro. Este libro describe en varios capítulos la dinámica cambiante de la relación entre los seres humanos y la naturaleza. La tendencia moderna a favor de las áreas protegidas se ha acelerado drásticamente, en parte debido a la evidencia de factores de pérdida de la biodiversidad, a cambios radicales en el uso de la tierra en todo el mundo y a una conciencia creciente de que, si no reaccionamos rápida y efectivamente, experimentaremos consecuencias que son negativas para la vida en la Tierra, incluso para nuestra especie.

El alcance del capítulo es amplio, y por lo tanto se entiende como una visión general de algunas cuestiones clave. Cualquier incursión en la teoría política, social y económica viene con suposiciones, epistemologías y modelos teóricos que están abiertos al debate y la disputa. Aquí tratamos de ver algunas de las cuestiones en trazos amplios y reconocibles, en lugar de presentar un marco específico materialista o positivista.

Para los especialistas, algo de esto puede ser insuficiente. La meta es presentar consideraciones sociales, políticas y económicas para los que no son especialistas, y aportar a los debates en grupos más especializados.

El capítulo comienza con la premisa de que la sociedad y la economía política nunca son estáticas. Dado que nos encontramos en una era conocida como el Antropoceno, cualquier objetivo de conservación que nos propongamos dependerá del grado en que los seres humanos y nuestras instituciones sociales, políticas y económicas tengamos en cuenta la necesidad de conservar la biodiversidad y los ecosistemas. Algunos sistemas humanos, como la globalización de los mercados de materias primas y los marcos macroeconómicos capitalistas en la formulación de políticas nacionales, pueden parecer remotos y autodirigidos, pero solo surgen en la cultura, la imaginación y los sistemas de valores de los humanos. Cambiar los sistemas de valores, al igual que los deberes y las escalas de gobernanza y custodia en relación con las áreas protegidas y otras medidas de conservación basadas en áreas tendrá un impacto tanto en la efectividad como en la disponibilidad de recursos, incluido el apoyo social y político para las áreas protegidas.

Un concepto clave en la discusión es la “custodia”: la creencia de que un individuo o una red de seres humanos tiene sentimientos en relación con un territorio o un paisaje terrestre o marino particular, y que tales sentimientos le llevan a conservar, proteger o utilizar de manera sostenible el territorio. En este capítulo sugerimos que en nuestros tiempos modernos la custodia es un área de cambio rápido, polémica, ambigua y de escalas cambiantes, que en última instancia jugarán un papel crucial en la eficacia de las áreas protegidas.

Consideramos el cambio histórico global de la custodia localizada a la creciente autoridad estatal, y luego la naturaleza cambiante del Estado dentro de la economía, el comercio y la extracción de recursos naturales a nivel global. En los últimos tiempos, los deberes de custodia jurídica del Estado pueden reorientarse o incluso desviarse para facilitar la degradación del medio ambiente, la caza furtiva de la vida silvestre y una mayor degradación de la integridad de los ecosistemas, y estos problemas son impulsados principalmente por las ideologías económicas y la influencia de intereses transnacionales privados que no tienen un sistema evolutivo de valores basado en la naturaleza ni tienen que rendir cuentas a otras escalas de custodios.

Dos tendencias notables que no se exploran en el capítulo incluyen el cambio de la demografía humana y el cambio climático antropogénico (véase el Capítulo

17). Estos pueden tomarse como condiciones marco, en el sentido de que aquellos que trabajan en áreas protegidas tienen una capacidad limitada para cambiar las tasas humanas de reproducción o las emisiones mundiales de los gases de efecto invernadero. Para las áreas protegidas, ambas tendencias afectarán de manera compleja la política y la eficacia de las mismas.

Antes de profundizar en la cuestión de la custodia, vale la pena reflexionar sobre cómo y por qué los seres humanos valoran la naturaleza, y cómo las condiciones materiales y sociales cambiantes actúan sobre estos sistemas de valores, que a su vez moldean dónde ponemos nuestra atención, energía y recursos. La sociedad humana ha llegado a un punto en el que ha superado las variables naturales como motor primario de los cambios en la biodiversidad, en los ecosistemas e incluso en los sistemas climáticos. Lo que hagamos en el mañana moldeará toda la historia del planeta, nuestra especie y muchas otras especies.

## Antropoceno: los seres humanos toman el mando

En el año 2000, el biólogo Eugene Stoermer y el químico ganador del Premio Nobel Paul Crutzen acuñaron el término “Antropoceno” en un boletín del Programa Internacional Geosfera-Biosfera. El término fue adoptado formalmente por la Sociedad Geológica de Londres en 2008. Este término reconoció que nuestro contexto geológico y climático está ahora menos determinado por las tendencias naturales que por el comportamiento humano y los cambios impulsados por los miembros de nuestra especie tanto en la Tierra física (pérdida de suelo, contaminación, extracción por minería y la exploración) como en nuestra atmósfera (el impacto más notable es la emisión de gases de efecto invernadero que conduce al calentamiento global y a la inestabilidad climática, con impactos como la acidificación de los océanos, el derretimiento de los glaciares y los impactos terrestres).

Calcular el efecto completo de lo que los seres humanos le hicieron a la Tierra y a la atmósfera durante el siglo pasado es angustioso y puede sumergir a una persona en un estado de ansiedad. Como sugiere este capítulo, y de hecho este libro, los impulsores de las amenazas a nuestra biodiversidad, los ecosistemas, la soberanía alimentaria y la estabilidad climática se derivan del comportamiento y la cultura humana (Boyden, 1987), así que es lógico pensar que en nuestras manos está mitigar estas peligrosas tendencias, y a través de nuestras intenciones y acciones conscientes estamos en capacidad de ajustar el rumbo del planeta hacia uno más sostenible.



### Tierra del Fuego, Parque Nacional Alberto de Agostini, Reserva de la Biosfera Cabo de Hornos, Chile

Fuente: Eduard Müller

Un punto de partida útil es considerar los hallazgos de la Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica 3 (Global Biodiversity Outlook 3, GBO-3) (véase CBD Secretariat, 2010). Este documento de la ONU, presentado ante el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico del Convenio sobre la Diversidad Biológica de las Naciones Unidas en su décimo quinta reunión, examinó la ciencia disponible sobre la diversidad biológica y las tendencias de los ecosistemas. Este es solo uno de varios documentos importantes sobre las tendencias de la biodiversidad. Lo que se destacó en la GBO-3 fue que la biodiversidad está disminuyendo a un ritmo acelerado en todas las regiones del mundo, y nuevos problemas como la distribución de especies exóticas están aumentando, mientras que la única tendencia aparentemente positiva fue el crecimiento en la designación de áreas protegidas.

Si bien algunos podrían argumentar que el aumento de las áreas protegidas no ha frenado la pérdida de la biodiversidad, poniendo en duda si las áreas protegidas son realmente una respuesta suficiente a los impulsores de la pérdida de biodiversidad, nuestro punto de partida es que las áreas protegidas son cada vez más vistas por los Estados Partes (signatarios del Convenio sobre la Diversidad Biológica) como elementos importantes contra los impactos de tales impulsores (véase el Capítulo 21). Al

hacer una reflexión sobre el informe de la GBO-3 y el éxito del Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas (Programme of Work on Protected Areas, PoWPA) bajo el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), incluida la renovada Meta 11 sobre áreas protegidas del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Biodiversidad de Aichi (CBD, 2011), este capítulo postula que en este momento las áreas protegidas son vistas como una solución a otras amenazas y riesgos. Además, parece que el sistema de tratados multilaterales mundiales está teniendo un efecto más positivo en este ámbito de la planeación ambiental estatal que en muchos otros ámbitos; sobre todo respecto al mal desempeño de las negociaciones sobre el cambio climático.

Si los Estados partes ven las áreas protegidas como una solución a ciertos desafíos ambientales, es lógico que esta percepción sea compartida entre muchos ciudadanos y el electorado, al menos donde existen regímenes democráticos funcionales. Aunque puede suceder que el personal de las áreas protegidas sienta que están luchando contra grandes desafíos y un escaso prestigio político, al menos en el nivel político hay tendencias progresistas. No solo hay parques terrestres que reciben cada vez más atención, también vemos un mayor interés en cómo el modelo terrestre de áreas protegidas



puede trasladarse a los ambientes costeros y marinos, con ciertos ajustes requeridos para encajar. La décima Conferencia de las Partes (COP) del CDB, que se reunió en Nagoya (Japón), estableció nuevas metas para la protección terrestre y marina mediante la Meta 11 de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica, como parte del plan estratégico 2011-2020 del CDB.

## Valores, normas y deberes

Los seres humanos hacen parte del orden de los primates, y a lo largo de la historia se ha dedicado mucho tiempo a entender lo que motiva nuestro comportamiento primate o humano, que es típicamente de naturaleza social, e incluye elementos de cooperación, interés propio y altruismo (para una discusión profunda sobre el papel del lenguaje en los seres humanos como un instrumento para manejar estas tensiones, véase Dunbar, 1996). En lugar de simplemente actuar por instinto, nuestra conducta está modelada por sistemas sociales, sistemas afectivos y de solidaridad, y también por una habilidad general para comprender y comprometerse con la ética, expresada a través de nuestras culturas, idiomas y sistemas de creencias.

A medida que nuestras sociedades se han vuelto más complejas, hemos desarrollado sistemas de jerarquías en nuestras relaciones de poder, y han surgido sistemas de clases que significan que hay sistemas diferenciales en términos de la propiedad de los recursos, control de tierras y capacidad de influir en la toma de decisiones. Así, nos encontramos viviendo en sociedades en las que tenemos la capacidad de una reflexión ética; vivimos en sistemas gobernados por normas y nacemos en sistemas de poder socialmente contruidos que no creamos y que producen resultados sustancialmente diferentes para los que tienen acceso al poder y los que no lo tienen.

El carácter social inherente de la sociedad humana y nuestra capacidad de desarrollar sistemas compartidos de creencias crean una base para los sistemas de valores individuales y colectivos que, a su vez, dan forma a lo que protegemos, conservamos, promovemos, estudiamos y defendemos. Cuando hay una intensa disputa de poder o desigualdad respecto al control sobre los recursos, podemos anticipar que los valores también estarán en disputa y es posible que exista menos consenso social sobre lo que es valioso, incluido lo que debe ser conservado y protegido.

Durante la Cumbre de Sostenibilidad en África (24-25 de mayo de 2012), el presidente del Tema sobre Pueblos Indígenas, Comunidades Locales, Equidad y Áreas Protegidas (Theme on Indigenous and Local Commu-

nities, Equity, and Protected Areas, TILCEPA) pudo plantearle a Pavan Sukhdev, autor principal de la iniciativa “Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad” (The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB) (TEEB, 2010), una pregunta acerca de si la valoración estaba acelerando la mercantilización de la naturaleza y, por consiguiente, facilitando su extracción no renovable para entrar en los mercados de capital. Sukhdev respondió que la valoración no debe confundirse con la mercantilización o incluso con la valoración del capital. Él contó que en su trabajo en la India pudo trabajar con aldeanos rurales con poca o ninguna alfabetización ni experiencia en los mercados de capitales, quienes no solo dependían en gran medida de los recursos naturales para subsistir, sino también tenían su propio sistema de valoración que los guiaba en sus actividades de conservación. Según Sukhdev, el problema no es si la naturaleza tiene un valor, sino cómo ese valor (y su valoración) está representado en la formulación de políticas nacionales.

En esta sección, reflexionamos sobre cómo los humanos valoramos la naturaleza, por qué la valoramos y cómo esto afecta las decisiones que tomamos y las prioridades que establecemos para nosotros y nuestros sistemas políticos y sociales. Puede establecerse una dicotomía inicial entre las cosas que vemos con un valor “intrínseco” y las que consideramos con un valor “extrínseco” (para una discusión adicional sobre la valoración y el valor intrínseco de la naturaleza, véase Phillips, 2003, Capítulo 6). Algo con valor intrínseco tiene un valor en sí mismo. Si la naturaleza tiene un valor intrínseco, o al menos si la sociedad humana se adhiere a tal principio, es fundamental para ubicar nuestros deberes de conservación dentro de nuestros sistemas sociales, políticos y económicos.

Los éticos ambientales contemporáneos han argumentado que los seres humanos tienden a ver la naturaleza con un valor intrínseco. Sandler (2012) cita a Soulé (1985) para sostener que “la diversidad biótica tiene un valor intrínseco”. Esta opinión también es sostenida por éticos influyentes como Rolston (1986) y Callicott (1989). El valor intrínseco de la naturaleza fue consagrado en instrumentos recientes de la ONU, incluida la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982 y la Carta de la Tierra de 2000.

Las expresiones típicas de los seres humanos que valoran las cualidades intrínsecas de la naturaleza o un recurso natural (especie, paisaje, ecosistema) incluyen no solo los sitios naturales sagrados, sino también las acciones legislativas o estatales para conservar las especies, los sistemas de agua o los paisajes, principalmente por sus cualidades estéticas, al igual que las asociaciones espirituales o los valores intrínsecos respecto al sostenimiento de la vida

(por ejemplo, véanse los Capítulos 3 y 4). Las áreas protegidas modernas son en parte una expresión de un sistema de valores intrínsecos que se aplica a un paisaje terrestre, un paisaje marino, un ecosistema, una formación geológica o un territorio necesario para la conservación de las especies.

En su libro *Pisa suavemente sobre la Tierra (Tread Lightly on the Earth)*, Sri Lankabhimanya Christopher Weeramantry, vicepresidente de la Corte Internacional de Justicia, desarrolla el argumento de que todas las principales religiones del mundo contienen obligaciones escriturales específicas para que los seguidores valoren, respeten y protejan la naturaleza. Él sostiene que antes de nuestra edad moderna, el valor intrínseco de la naturaleza era una base de los sistemas religiosos y legales (Weeramantry, 2009). Las obligaciones escriturales van desde la conservación de especies específicas y obligaciones paisajísticas hasta enfoques más generales para comprender nuestros deberes como humanos dentro de un mundo natural abundante pero frágil.

Weeramantry sugiere que los deberes con la Tierra eran normales en todas las culturas, pero se marginaron durante la fase del desarrollo económico colonial moderno y la industrialización. La ley natural, que alguna vez incluyó leyes sobre los valores intrínsecos de la naturaleza y los deberes concomitantes, fue distorsionada para facilitar un cambio a la valoración extrínseca, en la que la naturaleza estaba subordinada a otras prioridades, especialmente para favorecer el uso excesivo de los recursos por parte de los poderosos a expensas de los pobres. El aspecto sagrado de la naturaleza también crea una relación entre los enfoques intrínsecos e instrumentales frente a la naturaleza, y brinda de manera evidente un mayor punto de referencia externo que va más allá de los intereses a corto plazo (Weeramantry, 2009).

El valor extrínseco postula que el valor de algo es relacional. Para los propósitos de esta discusión, la línea evidente de pensamiento es que la naturaleza, un ecosistema o una especie tienen un valor porque sirven a algún propósito que es valorado por los seres humanos. Típicamente, para la sociedad humana, suele considerarse que la naturaleza tiene un valor instrumental. El agua es esencial para la vida humana, por lo tanto la conservación del agua y las cuencas, incluidos los bosques u otras características del sistema de agua, tienen un valor instrumental. La mayoría de las sociedades parecen tener reglas claras sobre la conservación del agua y los derechos de acceso, y a veces sobre los derechos de propiedad y control.

Los Principios y Directrices de Addis Ababa para la Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (Addis Ababa Principles and Guidelines for the Sustainable Use of Biodiversity, AAPG), adoptados en 2004 por la séptima COP del CDB, se refieren directamente al principio de que cuando una comunidad depende de un recurso natural o un paisaje que apoya tales recursos, se entiende que ellos serán los custodios naturales de tal recurso. Los AAPG crean un principio multilateral de custodia dentro de la lógica del valor instrumental. Este principio fue ampliamente elaborado por la ya fallecida ganadora del Premio Nobel de Economía, Dra. Elinor Ostrom (1990, Ostrom *et al.*, 1994, 2010).

La noción de que necesitamos áreas protegidas es un juicio de valor en sí mismo. Aunque este libro ofrece numerosos ejemplos de diferentes tipos de paisajes terrestres y marinos conservados a lo largo de la historia y en todas las culturas, nuestros problemas modernos crean un contexto en el cual las áreas protegidas se establecen, diseñan, gobiernan y miden. En la raíz de este patrimonio moderno se encuentra una extraña mezcla de altruismo y juego de poder; un interés en la conservación de la naturaleza, mientras que en algunos casos también se utiliza la legislación de conservación para socavar los poderes de custodia y los deberes de un grupo de personas en favor de un grupo dominante.

En Mongolia, la reserva natural Bogd Khan Uul fue establecida en 1778, lo cual le da la aparente corona de la primera área protegida “moderna”, es decir, un territorio proclamado por el Estado que está dedicado al propósito primario de la conservación de la naturaleza. El Parque Nacional Yellowstone fue declarado como el primer parque nacional en 1872, y por lo general se considera el primero de su tipo por ser un área dedicada a la conservación de la vida silvestre.

Algunos de los parques nacionales más emblemáticos se establecieron como parte de la experiencia global de colonización, conquista y desplazamiento después de un conflicto violento con los pueblos indígenas (Colchester, 2004a, 2004b). El Parque Nacional Yellowstone, conocido por los pueblos indígenas como Héetihco’oo, fue proclamado en las tierras de los Arapajó, quienes fueron desplazados como parte del ciclo de conquista y proclamación de esta área protegida. En Sudáfrica, el Parque Nacional Kruger fue establecido por las autoridades coloniales en 1898, lo cual lo convierte en la primera área protegida moderna de África. El parque Kruger, al igual que el parque Yellowstone, implicó el desplazamiento de los pueblos locales que habían ocupado el territorio durante siglos. Con frecuencia, esta forma colonial de protección se asociaba a las luchas étnicas y de poder entre los pueblos indígenas

## Cuadro 5.1. Sistemas de gobernanza de los recursos naturales en la Finlandia de hoy

Finlandia cuenta con al menos tres grandes sistemas regulatorios no estatales que son anteriores al Estado finlandés y funcionan en paralelo con el sistema estatal moderno. Estas instituciones basadas en la custodia tienen la fuerza de las leyes administrativas y en algunos casos hay una legislación nacional de soporte adicional. Estos sistemas incluyen el *kalastuskunta* (un organismo regulador administrativo específico del sitio para los derechos de pesca y otros tipos de gobernanza de la hidrología), el *paliskunta* (los organismos reguladores administrativos del pastoreo de renos del norte) y el *yhteismetsä* (un moderno organismo regulador administrativo, privado, forestal y colectivo, que permitió que los pequeños territorios forestales privados se agruparan en un área común gestionada por el organismo regulador no estatal). Estos existen en paralelo con las municipalidades y son específicos de los sistemas finlandeses de uso más antiguos. Los organismos regulatorios finlandeses eran tan fuertes que cuando el sector privado empezó a represar los ríos en los años sesenta, la persuasión moral local los obligó a garantizar no solo que el desove del salmón podría continuar en paralelo, sino también que se realizarían programas para la cría de peces con el fin de mantener los sistemas de pesca funcionales.

Un fallo judicial de 1642 hace referencia específica al derecho consuetudinario, a las regulaciones *kalastuskunta* y a la delimitación territorial municipal. En 1902, varios años antes de la independencia nacional finlandesa, la *Vesioikeuslaki* (ley de derechos de agua) formalizó el reconocimiento estatal de estos organismos consuetudinarios regulatorios del agua.

Finlandia había estado bajo la influencia de dos imperios vecinos, Suecia y Rusia. Debido a su autonomía auto-gestionada, logró mantener sus instituciones consuetudinarias de recursos naturales en la era actual. El Estado finlandés moderno fue proclamado en 1917. Los sistemas reguladores no estatales permanecieron, operados por las comunidades locales, y las leyes administrativas y el reconocimiento de estos sistemas emergieron orgánicamente, sin que el Estado asumiera una mayor autoridad. De manera paralela, el Estado desarrolló una red de áreas protegidas, dirigida por el *Metsähallitus* (literalmente, “gobierno forestal”).

Fuente: Comunicación personal de Jorma Leinonen de Paltamo, Kainuu, según lo interpretado por su hijo Tuomo Leinonen. Véase también Vesitalous, 2010

y las poblaciones de colonos. Asimismo, esta forma de protección se racionalizó basándose en la disminución repentina de la biodiversidad asociada con la ocupación colonial, en particular el desmonte de tierras para la agricultura y el pastoreo, los grandes impactos de la



Instalaciones para visitantes, Parque Nacional Linnansaari, Finlandia, a cargo del Metsähallitus

Fuente: Graeme L. Worboys

caza sin controles regulatorios, y las preocupaciones de los paisajes “civilizados” mientras se mantenían los que serían considerados paisajes “prístinos” seleccionados (véase, por ejemplo, Crosby, 1986; Beinart y Coates, 1995; MacKenzie, 1997).

Existen algunas creencias sobre los pioneros en la colonia que sugieren que fueron ellos quienes inventaron la conservación, sin embargo, la idea de limitar el uso humano de los recursos en territorios específicamente definidos para proteger la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, de manera permanente o temporal, parece haber sido una práctica antigua y común a la mayoría de las culturas y civilizaciones. Algunos de estos ejemplos incluyen el sistema polinesio de *tapu* (o tabú) para controlar el acceso a los recursos marinos.

En Hawái, el sistema de gestión de los derechos de agua dulce y otros recursos naturales deriva directamente del sistema tradicional de tenencia de la tierra del archipiélago y es totalmente único entre los sistemas de gestión de recursos utilizados en los Estados Unidos. El sistema *ahupuaʻa*, desarrollado por primera vez en los años 1400 por el jefe de la isla Mʻilikūkahi, dividió el área terrestre en ecosistemas sostenibles que se extendían desde la parte superior de la vertiente individual hasta el arrecife periférico. Los recursos estaban regulados por un sistema de *kapu* estricto, similar al sistema de *tapu* polinesio. Después del contacto extranjero en el siglo XVIII, los *mōʻī* (reyes) hawaianos establecieron un Estado-nación soberano para hacer resistencia a la globalización



emergente del mundo. Al reconocer la importancia de la gestión de los recursos naturales para el bienestar de su gente, el *mōī* codificó las prácticas de pre-contacto en leyes y posteriormente en títulos de propiedad. Estas codificaciones, profundamente arraigadas en la ley, la tenencia de la tierra y la costumbre, han sobrevivido a los cambios socioeconómicos y continúan hoy en día.

La India está cubierta con una red de arboledas y bosques sagrados, así como otros sitios naturales sagrados asociados no solo con los sistemas de creencias de los pueblos indígenas y locales, sino también con las costumbres religiosas hindúes. De manera similar, África está atravesada por manantiales, lagos, montañas y bosques naturales sagrados, al igual que otros sitios específicos que son conservados y administrados localmente. Los pueblos nómadas, como los M'bororo de África Occidental, tienen una terminología indígena específica para las áreas protegidas, *haddaade*, que originalmente se utilizaba para territorios apartados por los jefes locales para su conservación, pero ahora se usa en referencia a los parques nacionales (IPACC, 2012).

Estos sistemas tradicionales de conservación de la biodiversidad y los ecosistemas no son exclusivos de los pueblos indígenas. Varias formas de conservación basada en la comunidad se encuentran en la mayoría de las sociedades que dependen de los recursos naturales. En aquellos sitios donde el colonialismo y la posterior “modernización” no han dislocado la relación entre los sistemas tradicionales de gobernanza y los regímenes de acceso, pueden encontrarse ejemplos interesantes de un sistema estatal que crece orgánicamente en torno a un sistema de custodia local. Finlandia ofrece algunos ejemplos de este flujo desde la custodia local hasta nuevos modelos de formas sinérgicas de gobernanza y espacios conservados paisajísticos/riparios/lacustres (Cuadro 5.1).

A partir del siglo xvi Europa se convirtió en una poderosa fuerza colonizadora, y junto con la aceleración del sistema económico mercantilista europeo en la Revolución Industrial, esto significó que Occidente experimentara un cambio dramático que se alejó de los valores intrínsecos y espirituales de la conservación de la naturaleza. Este cambio hizo surgir un nuevo conjunto de valores, en los que el valor de la naturaleza no solo era extrínseco, sino que también se centraba en la riqueza que podía extraerse de los recursos proporcionados por el mundo natural. Este proceso de cambio económico fue el principal impulsor de un ciclo de pérdida biológica, contaminación extrema y agitación social, que se extendía fuera del contexto europeo a una red global de extracción de los recursos coloniales.

A medida que Europa avanzaba hacia el pico de su fase de industrialización, con rápidos cambios tecnológicos y cambios importantes en la demografía y la densidad humana, algunos de sus sistemas de valores más profundos también cambiaron. Europa, una vez sede de poderosas doctrinas religiosas y poder religioso, comenzó a alejarse de sus convicciones religiosas en un creciente interés por la ciencia y la secularización del Estado y la sociedad. Esta transición no ocurrió de la noche a la mañana, y escritores como B. Alan Wallace (Wallace y Hodel, 2008) han sugerido que la ciencia occidental nunca abandonó parte de su epistemología y referencias judeocristianas.

En 1967, el profesor Lynn Townsend White Jr. publicó un artículo fundamental en *Science*, en el que argumentó que ciertas cuestiones doctrinales en el pensamiento cristiano medieval sentaron las bases para un antropocentrismo en las sociedades judeocristianas que, combinadas con la Revolución Industrial, condujeron a nuestra crisis ecológica moderna. En el corazón del argumento de White estaba la noción de que los cristianos habían sido alentados a verse a sí mismos no como custodios de la creación de Dios, sino a tener el dominio dado por Dios sobre la naturaleza (White, 1967). Esta mentalidad de dominio redujo la percepción social de que el cristianismo obligaba a sus seguidores a respetar el valor intrínseco de la naturaleza como creación de Dios, y la reemplazó por una noción del derecho a explotarla.

La crítica de White se produjo en los años sesenta, en un momento en que la crisis ambiental global se estaba haciendo evidente, y llevó a un debate más profundo en círculos religiosos sobre lo que las Escrituras decían sobre el valor de la naturaleza y las obligaciones religiosas de defender este valor. Filósofos religiosos como Thomas Berry (1999, 2006) han vuelto a examinar las escrituras cristianas y llegaron a una conclusión diferente, enfatizando el carácter sagrado de la creación de Dios y el deber humano de actuar como administradores de la creación, además de prestar atención a los problemas de equidad, compasión y justicia en la gobernanza de los recursos naturales. Más que simplemente plantear un desafío particular a las iglesias cristianas sobre su papel en la conservación y la custodia de la naturaleza, podemos ver que la crítica de White puede aplicarse más ampliamente a los valores occidentales que también están presentes en los elementos seculares y científicos de la sociedad. Es decir, el pensamiento de dominio del raciocinio cristiano medieval, amortiguado por la conquista y la supremacía colonial, que emerge como una economía política capitalista secular, pudo facilitar una cadena de justificaciones éticas en evolución para el terrible tratamiento de la naturaleza,

la biodiversidad y los ecosistemas, al igual que el derecho de los custodios tradicionales por sociedades tecnológicamente “modernas”.

Weeramantry (2009) concluye que restaurar un marco legal global para la conservación de la naturaleza requiere que los juristas y defensores del medio ambiente restablezcan un marco universal de respeto a la naturaleza tanto en la ley como en la religión, de manera que pongan de nuevo a la “naturaleza” en las leyes naturales y luego apliquen esto en una jurisprudencia que evolucione. Uno de los aspectos interesantes de su trabajo es que sugiere que el camino hacia un nuevo paradigma de custodia renovada de la Tierra puede implicar una convergencia de los valores espirituales (es decir, intrínsecos) y de las normas legales e interpretaciones del derecho natural que también hablan del valor extrínseco de la sostenibilidad.

En lo que se refiere al futuro de las áreas protegidas, el valor social puesto en la conservación de la naturaleza, tal como se expresa en la religión, la identidad nacional, el liderazgo político, los medios de comunicación y demás, determinará invariablemente dónde encaja la conservación de la naturaleza dentro de las prioridades nacionales. Cuanto más claros sean el sentido nacional de custodia y deber, más fácil será para los conservacionistas diseñar la asignación de recursos para asegurar una conservación efectiva. En los casos en que exista una ideología neutralizante de que no tenemos responsabilidad por la manera en que abusamos de la naturaleza, de otras especies o de los ecosistemas, será una lucha constante tratar de establecer las áreas protegidas como una prioridad nacional.

## La custodia controvertida y los deberes del Estado

¿De quién es el trabajo de la conservación? La respuesta a esta pregunta ha cambiado con el tiempo y será fundamental para cambiar la trayectoria actual de la pérdida de biodiversidad y la desestabilización climática. El asunto incluye nuestra comprensión del deber, el compromiso, la capacidad y la probabilidad de cooperación. En un estudio mundial de la Universidad de Queensland sobre la eficacia de la gestión de áreas protegidas, Hockings observó que tres de las siete variables más significativas se relacionan con la política social y la cohesión de intenciones entre los administradores profesionales y la sociedad en la que se ubica el área protegida (IUCN TILCEPA, 2010, p. 9).

En esta sección consideramos la manera en que la custodia ha cambiado en función de los cambiantes contextos económicos y políticos. Esta reflexión nos lleva entonces a una nueva generación de derechos que implica la reafirmación de la custodia por grupos subnacionales, así como la necesidad de repensar el pacto social humano necesario para que las áreas protegidas y la conservación sean eficaces en nuestro contexto moderno.

Está más allá del ámbito de este capítulo discutir la historia mundial de la administración de recursos naturales, la conservación y la custodia de áreas protegidas. En cambio, aquí se propone un patrón general que nos permita saltar de los primeros sistemas indígenas de dependencia directa de los recursos naturales y los sistemas culturales de custodia, a considerar el surgimiento de entidades de poder más grandes, en particular el surgimiento del Estado moderno, que hasta cierto punto ha usurpado el papel de custodio sobre la vida silvestre, las tierras y los recursos naturales.

El patrón heurístico se describe aquí como un flujo histórico desde la custodia local embebida en sistemas culturales de conocimiento y gobernanza, y la tenencia de la tierra consuetudinaria —sistemas bioculturales— los cuales se transformaron durante el siglo pasado debido al surgimiento de sistemas de autoridad Estado-nación recién organizados y el principio multilateral de soberanía estatal. Otros capítulos de este libro nos darán más detalles sobre los patrones de gobernanza de áreas protegidas y recursos naturales en los niveles supra-comunitarios en tiempos antiguos; por ejemplo, el marco legislativo del Imperio Mauriano de India en el 300 a. C. Es evidente que no saltamos directamente de los sistemas autónomos cazador-recolector de gestión de los recursos naturales al moderno Estado-nación. No obstante, se puede argumentar que la expansión del poder europeo a través de la colonización creó una dinámica que rompió los sistemas de tenencia consuetudinarios de los pueblos indígenas y locales, y los reemplazó, en la mayoría de los casos, con un Estado centralizado cuya función primaria era extraer riquezas para su uso en Europa (durante el colonialismo) y más tarde para las elites nacionales y los socios globales (en el contexto poscolonial). Hay una gran cantidad de literatura sobre la comprensión de las economías poscoloniales en el sistema global (véase, por ejemplo, Ralston Saul, 2005; Shivji, 2009; Amin-Khan, 2012).

Al menos desde el siglo XVIII hasta el XX, la consolidación de Estados coloniales y metropolitanos generó una intensificación en el desplazamiento o modificación del patrón de custodia local. En Europa y en los territorios ocupados por esta, hubo una nueva administración estatal centralizada, la cual se convirtió en la norma mundial.

Este patrón fue más pronunciado donde hubo una colonización europea total, lo que socavó muchos sistemas subordinados de gobernanza de los recursos naturales, el uso consuetudinario y los sistemas políticos previamente autónomos. Sin embargo, el mismo patrón también es evidente en las sociedades que solo fueron ligeramente colonizadas o mantuvieron su propia autonomía. El patrón en los sistemas políticos colonizados y no colonizados refuerza el argumento de que el importante aumento en la designación de áreas protegidas modernas en los siglos XIX y XX está estrechamente asociado con la consolidación de la autoridad del Estado-nación y su papel como custodio principal de la conservación de la naturaleza. Otros factores, como la evidente disminución de la biodiversidad y el aumento de la población humana, fueron significativos, pero para nuestros propósitos el elemento interesante es entender dónde residía el poder en términos de la custodia territorial y luego considerar lo que indican las tendencias actuales.

Las variables importantes en esta evaluación de las tendencias son el papel y el carácter del propio Estado. El Estado es un producto del ordenamiento particular de la sociedad humana, y surge de contextos históricos, económicos, geográficos y culturales. Asimismo, el Estado es moldeado por fuerzas internas y por el contexto externo. Este capítulo argumenta que el surgimiento de la soberanía estatal moderna, particularmente en los contextos coloniales y poscoloniales, causó el colapso de la custodia local y una centralización de la toma de decisiones. Aunque es probable que esto contribuyera a la formulación de políticas y estandarización de las áreas protegidas, también creó nuevos retos en la rendición de cuentas, en particular cuando el Estado se asoció con la globalización económica y las demandas globalizadas para la extracción de recursos.

A pesar de argumentar que existe una tendencia visible en términos de la autoridad de la custodia, el flujo histórico de la autoridad y el deber no es lineal ni unidireccional. A menudo, este flujo se ve interrumpido por afirmaciones de actores no estatales y titulares de derechos, así como otras disputas sobre paradigmas de economía política. Mientras que la función, los deberes y el carácter del Estado moderno cambian, el poder y la responsabilidad de la custodia siguen en disputa.

Cuando la colonización y la industrialización se combinaron para crear una hegemonía económica y política mundial, también hubo por primera vez una nueva ética global de redefinir la naturaleza como un recurso que se explotaría y convertiría en un beneficio económico sin tener en cuenta la sostenibilidad de las personas o de los ecosistemas. Pasamos de un paradigma localizado que combinaba los valores intrínsecos e instrumentales a un

paradigma claramente extrínseco y de consumo, liberado de todas las asociaciones sagradas y destinado a subyugar la naturaleza y a extraer su valor.

Este paradigma del dominio humano sobre la naturaleza todavía es casi indiscutiblemente el paradigma dominante en el planeta, en particular en Occidente. Hay otros paradigmas significativos sobre la relación entre la humanidad y la naturaleza, como el concepto japonés de *satoyama* y *satoumi*, en el que la armonía se logra manteniendo una relación entre la naturaleza y el uso humano. El Congreso de Parques de Asia de 2013 pasó un tiempo explorando si existe una ética distinta en Asia respecto a las relaciones humanas con la naturaleza y los paisajes (APC, 2013). Este congreso también desencadenó un efecto inverso, al tratar de distinguir entre paisajes prístinos y románticos, pronto convertidos en áreas protegidas, y el enfoque más general sobre la degradación insostenible de los recursos naturales y los ecosistemas. La era colonial asociaba la extracción de mano de obra y de recursos naturales con un mayor poder, orgullo y crecimiento económico nacionales, sin importar las consecuencias naturales o el sufrimiento humano que esto significaba. Esta tendencia afectó tanto a los países colonizadores como a las tierras lejanas, gobernadas por personas que nunca pusieron su mirada en esos territorios. Esta disyunción entre usuarios y consumidores de recursos naturales, y el sistema habitual de uso local y custodia local, también se manifestó como un cambio importante en la ideología de nuestra relación humana con la naturaleza.

Los patrones coloniales de uso de la tierra se caracterizan por desconexiones radicales entre la antigua gestión de recursos naturales basada en los ecosistemas y el poder de las autoridades centralizadas para crear reservas de uso exclusivo sin referencia a las características del ecosistema ni a los modelos de gobernanza preexistentes que sustentaban tales áreas. Tenemos el modelo colonial que se ajusta a los contextos poscoloniales en que las élites estatales ven que las áreas protegidas son importantes para el turismo y el financiamiento internacional. Estos modelos mixtos coloniales y poscoloniales han generado nuevos patrones de áreas protegidas, particularmente en África, los cuales han complicado las relaciones con los custodios locales y los titulares de derechos (véanse Anderson y Grove, 1995; Nelson y Hossack, 2003).

Observar la conservación y las áreas protegidas a través de la lente de la economía política colonial puede dar la impresión de que al menos las primeras áreas protegidas eran el resultado de una mezcla de altruismo y conquista. Tal como lo exploran otros capítulos de este libro, la gravedad de la crisis de la biodiversidad en los siglos XIX y XX fue el desencadenante para los movimientos de



conservación de Occidente, y eventualmente de todo el mundo. El surgimiento de la conciencia sobre nuestro impacto en el mundo se manifestó más claramente con la idea de apartar territorios para la conservación, expresados como la tradición moderna de las áreas protegidas. La relación general entre el poder para explotar de manera insostenible y la tendencia inversa al afirmar el valor intrínseco de la naturaleza y su importancia psicosocial para la humanidad, pasó de un espacio muy disputado a una dirección general en busca de la armonía entre las diferentes perspectivas culturales de la conservación de paisajes terrestres y marinos dentro de un enfoque de gobernanza basado en los derechos.

En muchos países todavía se discute la cuestión de quién está calificado y quién tiene el mandato de conservar. Aún se debate sobre la cogestión y co-manejo, la gestión y manejo privado, la gestión y manejo indígena y otras formas de cooperación con los custodios recientes y tradicionales. Las investigaciones sobre el éxito en el manejo sostenible de tierras y de recursos naturales continúan apuntando a la combinación de la conservación profesionalizada con una buena gobernanza y un entorno propicio para los pueblos indígenas y otros custodios locales. La resistencia a tales evidencias de eficacia no deriva de un argumento científico, y sus orígenes pueden encontrarse en el legado de las primeras luchas de poder, el racismo, la corrupción o la centralización burocrática del poder. En conjunto, el Estado y la sociedad civil constituyen el marco que facilitará o impedirá una conservación que esté exitosamente embebida en los paisajes humanos, las economías y los sistemas de gobernanza que puedan apoyar los objetivos de conservación.

Uno de los teóricos más importantes e investigadores empíricos sobre el tema de la custodia de recursos naturales es Elinor Ostrom, quien estudió diferentes sistemas indígenas y locales para la gobernanza sostenible de los recursos naturales. Ella enfatizó que la sostenibilidad requiere algún tipo de sistema de gobernanza humana que permita impedir que personas externas hagan uso de recursos, el cual debe estar apoyado por un sistema local de monitoreo y toma de decisiones para proteger los niveles sostenibles de biodiversidad y las funciones del ecosistema. Típicamente, los sistemas de gobernanza local están regidos por normas, pero también son bastante flexibles para hacer frente a los cambios estacionales o repentinos en la configuración de la abundancia de la biodiversidad y las necesidades humanas (Ostrom y Hess, 2007; Ostrom *et al.*, 1994, 2010).

Ostrom demostró que una comunidad podía administrar eficientemente los recursos colectivos cuando existían ciertas variables. Al contrario de otros investigadores que creían que los bienes comunes u otras

acciones colectivas estaban inevitablemente condenados al fracaso, Ostrom encontró evidencias en diversas comunidades en las que los recursos comunes eran administrados con éxito y de manera sostenible en el largo plazo. En su contribución a la conferencia Sharing Power de 2011 en Whakatane, Nueva Zelanda, presentó tres comunidades de pescadores diferentes a lo largo de la costa de Baja California, las cuales mostraban diferentes grados de conservación marina directamente relacionados con la capacidad de la comunidad para controlar y gobernar sus recursos colectivos. Influenciada por un compromiso con la etnografía y la comprensión del papel que desempeñaban los valores culturales en el desarrollo de los regímenes de gestión cooperativa a nivel local, Ostrom desestabilizó la creencia dominante de que los recursos comunes no podían ser manejados por una ciudadanía local y en cambio debían ser privatizados o administrados por el Estado.

Este trabajo tiene implicaciones importantes para las áreas protegidas y habla de un cambio en el pensamiento sobre lo que constituye una conservación efectiva a largo plazo. Mientras que a una agencia estatal se le pueden otorgar poderes para excluir completamente el acceso humano a los recursos naturales en un territorio determinado, es posible que esto no genere los resultados deseados. Algunos paisajes prosperan en parte debido a la gestión humana y a los sistemas tradicionales de uso de recursos, como, por ejemplo, la ganadería tradicional, la cual puede estimular más que obstaculizar la biodiversidad. Los famosos ejemplos del programa *Campfire* de Zimbabue y las zonas de conservación comunitaria de Namibia son evidencia de que un acuerdo equitativo sobre el reparto de beneficios que esté bien planeado y que refuerce la custodia comunitaria puede brindar los mejores resultados viables de biodiversidad en paisajes que de otra manera serían sobreexplotados.

El enfoque de que la conservación solo es posible si se destruyen los derechos tradicionales o consuetudinarios de los custodios indígenas y locales puede contribuir a la pérdida de la biodiversidad en lugar de su restauración. El desconocimiento de la forma en que funciona el manejo de los bienes comunes y los complejos sistemas de conocimiento, reciprocidad, obligaciones morales y sanciones consuetudinarias que lo sustentan, incluido el derecho a excluir a los usuarios que no tienen derechos sobre el paisaje, puede ser uno de los factores que impiden la conservación de los paisajes terrestres y marinos. Por otra parte, podemos encontrar que simplemente afirmar que una comunidad tiene los derechos tradicionales para reclamar un territorio, sin analizar de qué manera los cambios en la demografía

humana, la distribución de poder, la densidad humana y animal, al igual que los otros cambios en el uso de la tierra en el área, no solo provocará cambios significativos en la sostenibilidad, sino también sería ingenuo y no garantizará la sostenibilidad. Es probable que no existan formulas establecidas, pero cualesquiera que sean las opciones que se busquen, deben estar respaldadas por una comprensión completa de la manera en que las áreas protegidas se ajustan a las normas de gobernanza, custodia y sistemas culturales preexistentes, que no necesariamente son entendidos por la autoridad nacional de áreas protegidas.

Nuestra conclusión en este punto es que las áreas protegidas son inherentes a la mayoría de las culturas humanas (véase el Capítulo 4), pero la manera en que se codifican en los sistemas culturales, sociales y políticos humanos varía sustancialmente. Este patrimonio cultural, espiritual y religioso de la conservación del paisaje terrestre y marino proporciona un marco para entender la idea moderna de las áreas protegidas y para desarrollar sistemas compartidos de valores con el fin de promover su sostenibilidad y éxito. Al mismo tiempo, podemos reconocer las tensiones entre los pueblos indígenas y las comunidades locales que han tenido relaciones históricas de custodia con las tierras y mares en sus territorios y el cambio de poder a las autoridades estatales, a veces dentro del marco colonial/poscolonial, a veces dentro del marco de Estados no democráticos o no representativos, y la posibilidad de un choque entre los Derechos Humanos y los objetivos de conservación.

Al entrar en el siglo XXI, el péndulo parece estar retrocediendo de un enfoque excluyente para las áreas protegidas a una mejor integración de la custodia local y el apoyo a partir de un deber estatal de conservar. Este fue el mensaje claro en el diseño del CDB en 1992, en el Congreso Mundial de Parques de la UICN de 2003 y en el PoWPA (véase el Capítulo 8). Esta tendencia de conservación ha sido influenciada y moldeada por las reivindicaciones renovadas de que los custodios locales de la naturaleza tienen derechos, además de un papel en la conservación. Esto se expresa claramente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 (UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UNDRIP).

En la siguiente sección de este capítulo se analizan estas tendencias, con una revisión de las normas cambiantes en la política internacional de Derechos Humanos que afectan a las áreas protegidas.

## Derechos Humanos, derechos indígenas y custodia en el siglo XXI

Las Naciones Unidas se conformaron después de la Segunda Guerra Mundial, en un intento por gobernar los conflictos entre los Estados y tratar de garantizar la sostenibilidad y la paz mundial. Su nacimiento se produjo después de dos devastadoras guerras mundiales y tras el anterior organismo de la Sociedad de las Naciones, en un momento en que el colonialismo se desvanecía y los vientos de cambio soplaban en los países del “Sur” global. Muchos Estados nuevos entraban en el sistema multilateral y aportaban nuevas ideas sobre los Derechos Humanos, las libertades fundamentales, la igualdad y las normas de gobernanza mundial.

El sistema de las Naciones Unidas se basó en una dicotomía importante que ha permanecido pertinente hasta este día. Las Naciones Unidas se establecieron sobre el principio de la soberanía estatal. Al menos en teoría, todos los Estados son iguales en las Naciones Unidas: son soberanos y pueden optar por asociarse con tratados, acuerdos y acciones específicos. En diciembre de 1948, las Naciones Unidas adoptaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta declaración establece el principio de contrapeso a la soberanía estatal; es decir, que los Derechos Humanos son universales y están por encima de la soberanía del Estado en las Naciones Unidas. La idea era y sigue siendo que ningún Estado pueda violar los derechos fundamentales de sus ciudadanos o no ciudadanos bajo su vigilancia. Si esto ocurriera, existen mecanismos y principios que les permiten a otros Estados tomar medidas para proteger los derechos de esas personas, o al menos ejercer una presión moral sustancial sobre el Estado parte para que cumpla con las normas y estándares internacionales.

Estos principios se elaboraron en las décadas posteriores con una atención específica a los derechos de los grupos que luchaban por ser reconocidos bajo la rúbrica de Derechos Humanos “universales” (Cuadro 5.2). En los años sesenta, otros dos documentos importantes fueron producidos por las Naciones Unidas: uno, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el segundo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos dos pactos se denominan respectivamente derechos de “primera generación” y derechos de “segunda generación”.

Se considera que los derechos de primera generación restringen el comportamiento del Estado en relación con los seres humanos. Estos afirman los derechos que las personas tienen a la libertad de reunión, la libertad de

## Cuadro 5.2 Instrumentos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

El sistema de las Naciones Unidas tiene diferentes tipos de instrumentos con distintos grados de obligaciones para aplicar y ajustar la legislación nacional.

Una declaración es un instrumento normativo y no requiere la ratificación o ajuste de las leyes nacionales. Una convención es un instrumento vinculante y una vez ratificada exige que el Estado ajuste la legislación nacional e informe a las Naciones Unidas sobre su implementación.

Aunque puede parecer que un instrumento no vinculante es más débil, esto no siempre es así, ya que la Declaración Universal de los Derechos Humanos es uno de los instrumentos normativos más influyentes y se utiliza de manera regular en los procesos de los tribunales nacionales y en el derecho internacional, a pesar de que no requiere de ratificación.

Los principales instrumentos de Derechos Humanos del sistema de las Naciones Unidas incluyen:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes.
- Convención Sobre los Derechos del Niño.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

filiación política, el derecho a no ser lesionado o torturado, y a que el Estado y sus representantes no afecten negativamente su calidad de vida de manera injusta o indebida. Los derechos de primera generación incluyen los derechos relacionados con el acceso a la justicia y la debida conducta de los tribunales, la policía y los servicios de seguridad. Un Estado no puede impedir el disfrute de tales derechos de primera generación.

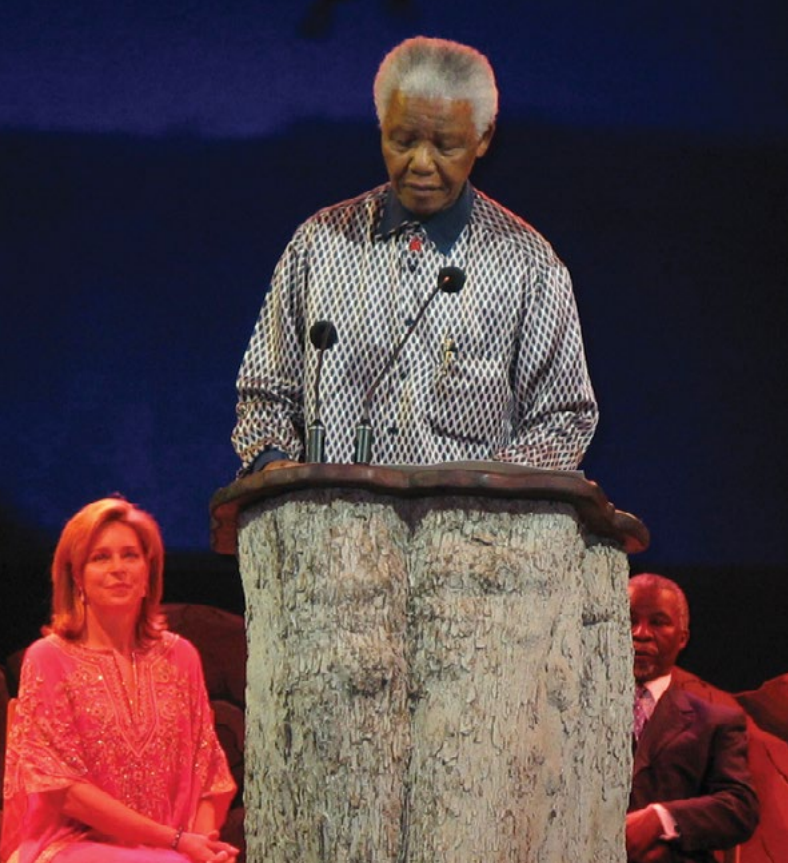
Los derechos de la segunda generación se consideran derechos positivos; estos destacan las responsabilidades del Estado respecto a las garantías que debe ofrecer, incluido el reconocimiento positivo de los derechos a la diversidad lingüística y cultural, el derecho a los medios de subsistencia, la salud, la vivienda y ciertos estándares de vida, y el derecho a participar en la vida económica del país. Los derechos de segunda generación hacen hincapié en la igualdad de los ciudadanos, las garantías de deberes y el acceso a los servicios estatales.

En los años setenta comenzó a defenderse una “tercera generación” de derechos, comúnmente asociada con los derechos ambientales y de desarrollo (véase Harris, 2013). Estos fueron articulados en documentos como la Declaración de Estocolmo de 1972 y elaborados en su forma multilateral más desarrollada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD, o Cumbre de la Tierra) celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992. En la CNUMAD, la sociedad civil, los científicos, las iglesias, los pueblos indígenas y otras personas presionaron a los Estados para que adoptaran tres importantes documentos de legislación multilateral sobre el medio ambiente, conocidos como la Declaración de Río: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (CNUCLD).

Aunque en las Naciones Unidas los derechos de tercera generación han tenido menos elaboración y compromiso que los derechos de la primera y la segunda generación, existe una clara tendencia a su expansión y uso, desde tribunales nacionales hasta normas y estándares multilaterales. Esta tendencia hacia las tres generaciones de derechos es evidente en la UNDRIP, adoptada en 2007. África fue una de las regiones más progresistas, ya que incluyó derechos de la primera y la segunda generación en su tratado regional, y también incorporó tales derechos como derechos colectivos de autodeterminación en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

En un proceso interrelacionado y paralelo, los pueblos indígenas trabajaron con las Naciones Unidas para hacer valer sus Derechos Humanos y elaborar un marco





**Nelson Mandela, Durban, Congreso Mundial de Parques de 2003**

Fuente: Gary Tabor

de derechos que hablara de su experiencia específica de depender de los recursos naturales, de haber sido colonizados por Estados que no surgían de sus propias culturas y de afirmar su derecho colectivo a la supervivencia a través de la autodeterminación.

Hay mucho que decir sobre la larga lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Lo importante aquí es que estos no solo han afirmado su carácter distintivo cultural, sino que también han cuestionado si el Estado parte oficial representa sus intereses. Estos pueblos han afirmado que tienen sus propias formas de gobernanza, estrechamente asociadas con la custodia del paisaje terrestre y marino, las cuales deben considerarse en un sentido legal y moral.

Las reivindicaciones de los pueblos indígenas se basan en la agregación de los instrumentos antes citados: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los dos pactos relativos a los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales, y luego los derechos de tercera generación asociados con el medio ambiente y el desarrollo. Los argumentos y afirmaciones de estos pueblos hablan al corazón de la dicotomía original de la ONU entre la soberanía del Estado y los derechos de las personas que viven dentro de ese territorio gobernado este. Como las Naciones Unidas solo están compuestas por Estados partes, no es sorprendente que la aprobación del primer instrumento internacional importante para reconocer los derechos de los pueblos indígenas sea una ardua negociación de veinticinco años, desde

la iniciación hasta la adopción (Charters y Stavenhagen, 2009). Dos artículos clave de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas son relevantes para las áreas protegidas:

#### Artículo 3

Los Pueblos Indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural. (UN, 2007, p. 4)

#### Artículo 29

Los Pueblos Indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación. (UN, 2007, p. 11)

Dentro de esta formulación está la idea de revitalizar y afirmar la custodia. Los derechos indígenas, a diferencia de los derechos de las minorías, suponen que la identidad y la sostenibilidad de un pueblo están asociadas con su territorio. Esto se basa en la comprensión contemporánea de que las lenguas y las culturas están estrechamente alineadas con los paisajes y ecosistemas donde florecieron inicialmente (Nettle y Romaine, 2000).

Los pueblos indígenas no solo lograron que las Naciones Unidas adoptaran la UNDRIP en 2007, sino que también tuvieron un impacto transformacional en el funcionamiento de las Naciones Unidas al afirmar el derecho de los actores no estatales a estar en la mesa de negociaciones para hacer demandas morales y legales, y para proporcionar información, asesoramiento e informes sobre normas y estándares multilaterales. Es probable que este último punto sea una tendencia que veamos en las próximas décadas. Cada vez es menos aceptable la idea de que los Estados puedan tomar decisiones entre sí sin consultar a los grupos afectados por tales decisiones.

El proceso de lograr que las Naciones Unidas aceptaran la declaración estuvo acompañado por una movilización mucho más amplia de los pueblos indígenas dentro de diferentes instituciones multilaterales y mecanismos de tratados, incluido el CDB y al interior de la UICN. En 2003, la UICN organizó el quinto Congreso Mundial de Parques (CMP 5), un evento decenal y un influyente foro de políticas y prácticas.

El CMP 5 se distinguió por su serio compromiso respecto a las cuestiones de los titulares de derechos, la gobernanza y la forma de entender las áreas protegidas como parte de los paisajes humanos —su relevancia cultural, el paisaje económico y el paisaje político—. El CMP 5 ayudó a contextualizar las áreas protegidas de una manera que antes había sido negada o eludida, pero que reflejaba la creciente atención global tanto a la fragilidad del planeta como a la necesidad de conciliar los Derechos Humanos y la conservación.

El CMP 5 se celebró en Durban, Sudáfrica, y tuvo como patrocinador a Nelson Mandela, la imagen de la emancipación y los Derechos Humanos. El propio servicio de Parques Nacionales sudafricano estaba ocupado abordando el legado colonial de hacendado, y el gobierno democrático estaba trabajando con muchos grupos para reconciliar el compromiso de Sudáfrica con la biodiversidad y sus retos para corregir las violaciones de Derechos Humanos y combatir la pobreza sistémica. En muchos sentidos, Sudáfrica sirvió de punto de referencia para el CMP 5: situado entre Oriente y Occidente, Norte y Sur, entre el Primer Mundo industrializado y el Tercer Mundo poscolonial, con Sudáfrica como representante de la nueva generación de economías “emergentes”.

Durante la primera década del siglo XXI, una serie de eventos se combinaron para realzar y afirmar los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales como actores, titulares de derechos y poseedores de conocimientos en relación con las áreas protegidas. En resumen, vimos una evolución progresiva del nuevo paradigma, incluido el CMP 5 de 2003 y su histórico “Acuerdo de Durban”, la conversión de los resultados del CMP 5 en el PoWPA del CDB en 2004, la adopción de la UNDRIP en 2007 y de la declaración como una referencia de los estándares por parte del Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN en Barcelona en 2008. Aunque algunos pueden haber percibido la dinámica de los derechos versus la conservación como antagónica, también es posible mirar los mismos procesos y ver la relación entre la afirmación de la diversidad humana y la diversidad biológica como complementaria. Dentro de este nexo también estaba la siguiente corriente de pensamiento de “resiliencia” socio ecológica y una mayor atención a la interfaz entre la diversidad cultural humana y la diversidad biológica natural (Kassam, 2009; Maffi y Woodley, 2010).

Existen otros instrumentos y decisiones complementarios adoptados en los sistemas multilaterales; sobre todo los artículos 8j y 10c del CDB, en los que se afirma la importancia de los sistemas de conocimiento de los pueblos indígenas y los derechos de uso consuetudinario. La séptima COP del CDB adoptó los Principios y Directrices de Addis Ababa para el Uso Sostenible de la

Diversidad Biológica (CBD Secretariat, 2004), en los que se destacaba la importancia del uso sostenible y el papel de los custodios y poseedores de conocimientos locales y tradicionales. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) elaboró un nuevo trabajo sobre el patrimonio inmaterial y los sistemas de conocimiento indígenas, incluida una conexión de estos con la mitigación y la adaptación al cambio climático.

A lo largo del sistema multilateral, hemos atestiguado el esfuerzo por conciliar una serie de intereses en conflicto: los derechos de los custodios locales, el papel del Estado, la creciente urgencia de una conservación efectiva, y los desafíos de la pobreza y el cambio en los patrones de uso de la tierra, incluido el surgimiento de poblaciones humanas y la rápida urbanización.

Estas tendencias de hacer valer los derechos humanos y los derechos de los custodios de manera complementaria a las áreas protegidas, al igual que los objetivos de conservación, no aparecieron de la noche a la mañana. Tales tendencias se desarrollaron a lo largo de la vida del sistema de las Naciones Unidas, potenciadas por los diálogos dentro de la UICN; ganaron impulso poco a poco y representaron un reordenamiento del poder y la necesidad de corregir los impactos de la colonización tanto en el ambiente como en los pueblos indígenas y las comunidades locales.

Es probable que este enfoque de una conservación basada en los derechos no se marchite y desaparezca, sino que se mantenga como una característica duradera de la política, la planeación y las prácticas de conservación de las áreas protegidas en las próximas décadas. Esto no significa que se hayan resuelto las tensiones entre los Derechos Humanos y la conservación de la naturaleza. Hay relatos diarios de conflictos e incluso violencia en este ámbito. Lo que estamos viendo es una tendencia a una mayor participación (véase el Capítulo 14), y a una mayor atención a la gobernanza para garantizar que los pueblos indígenas y las comunidades locales reciban el apoyo como actores principales en la conservación territorial y como socios activos de las áreas protegidas, o al menos como una parte del proceso, de tal manera que se comparta una visión de la conservación, de la gestión y del manejo del paisaje terrestre y marino.

La UICN ha sido una plataforma importante para el diálogo, la réplica y la innovación en este ámbito. El Tema sobre Pueblos Indígenas, Comunidades Locales, Equidad y Áreas Protegidas (TILCEPA), una iniciativa conjunta de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) y de la Comisión de Política Ambiental, Económica y Social (Commission on

Environmental, Economic and Social Policy, CEESP) ha servido de órgano consultor y agente catalizador en los procesos de la UICN.

El TILCEPA ha enfatizado la necesidad de vincular una serie de herramientas y enfoques, incluida la eficacia de la gestión de áreas protegidas, con la evaluación social de las áreas protegidas y la elaboración de prácticas de gobernanza tanto para las áreas protegidas como para los paisajes terrestres y marinos de conectividad mayor (IUCN TILCEPA, 2010). El TILCEPA ha fomentado las sinergias entre los custodios marinos y terrestres locales y el sistema de áreas protegidas manejado por el Estado.

El TILCEPA, la CEESP y la CMAP, junto con sus socios, realizaron una serie de informes y publicaciones que tratan de los principales temas de derechos, gobernanza y evaluación social, al igual que las reconocidas directrices sobre la gestión de áreas protegidas y los tipos de gobernanza.

En 2011, la CEESP organizó una conferencia influyente e histórica sobre el poder compartido (*Sharing Power*) en la conservación. La conferencia mundial fue organizada por el iwi (tribu) Ngāti Awa en Whakatane, Nueva Zelanda/Aotearoa. La autoridad tribal maorí es en sí misma un estudio de caso de colonización, desposesión, tratados, reivindicaciones territoriales, reparación y restauración. Como el iwi ha recuperado su autoridad y derechos territoriales, ha enfatizado la necesidad de equilibrar el uso humano con la conservación ambiental. Los miembros del iwi tienen calificaciones formales y no formales en conservación y han establecido relaciones contractuales con el gobierno nacional para conservar el territorio costero y marino; en particular, un conjunto de islas, Rurima, Moutoki y Tokata, que son reservas naturales despobladas. Los sitios estaban bajo la autoridad nacional de conservación, pero con el proceso de la restitución de la tierra, desde 2011 el iwi Ngāti Awa maneja las islas como reserva natural y lleva a cabo la erradicación de las especies no nativas de acuerdo con los conocimientos tradicionales maoríes y los principios científicos (Wikipedia, 2014).

La conferencia *Sharing Power* de 2011 enfatizó los derechos, deberes y sistemas de valores de los pueblos indígenas y las comunidades locales como custodios de la naturaleza y como conservacionistas competentes. Esta conferencia también señaló la necesidad de una discusión franca sobre el poder dentro del sector de la conservación, incluido el análisis de la relación entre la conservación del Estado y los derechos y roles de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

La tendencia que estamos viendo en relación con la política social y el papel de los custodios locales tiene dos elementos diferentes: una mayor afirmación y reconocimiento de los Derechos Humanos en relación con la conservación, y una creciente confianza de que la sostenibilidad y el éxito de la conservación requieren la cooperación entre los conservacionistas profesionales y los custodios locales. Estas dos tendencias interactúan entre sí en torno a la tenencia de la tierra, la autoridad y la cogestión, así como el desafío de que la ciencia y otros sistemas de conocimiento (tradicionales, locales, indígenas y espirituales) sean aceptados dentro de un proceso de toma de decisiones.

La cuestión de las múltiples corrientes de conocimiento y cómo encontrar relaciones entre las diferentes formas de conocimiento, datos y evidencias para gestionar y monitorear la conservación ha ido ganando atención en el CDB y en la Plataforma Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. También vemos esto en términos del crecimiento de la “ciencia ciudadana” —es decir, la participación en proyectos científicos de voluntarios no acreditados— y la aplicación del conocimiento indígena en la ciencia de la conservación. Las autoridades gubernamentales parecen estar reconociendo poco a poco la importancia de los diversos sistemas de conocimiento y las habilidades asociadas, como las destrezas tradicionales de rastreo y observación. Con la conservación de la conectividad, la necesidad de reconocer la diversidad del conocimiento es aún más aguda como parte de la negociación de nuevos pactos sociales para la conectividad de paisajes terrestres y marinos, en los que los sistemas de tenencia son diversos y se requieren alianzas sociales y una cohesión de mayor envergadura.

No todo el mundo aprecia la diversidad de la comprensión humana de la naturaleza. Todavía hay desafíos en la armonización de enfoques muy diferentes sobre los conocimientos y valores asociados con la biodiversidad y la gestión y manejo de paisajes terrestres y marinos. Un enfoque científico, comparado con un sentido cultural de deberes espirituales y ancestrales hacia las tierras, el agua y las especies, puede centrarse en diferentes variables, evidencias y modelos. El reto no es simplemente comprender que hay diferentes sistemas de conocimiento y valores, sino también que existe una dinámica de poder que influencia la manera en que los poseedores de dicho conocimiento son respetados y tratados en su encuentro intercultural.

[Lo] primero y más importante es que los pueblos indígenas deben controlar su propia información. También ha quedado claro a lo largo de los años que la base de conocimientos



de los Pueblos Indígenas es vital, dinámica y en evolución. De hecho, simplemente “recabar” y “documentar” el conocimiento ambiental indígena es contraproducente. Estos sistemas de conocimiento han estado bajo serios ataques durante siglos y los sistemas sociales que los apoyan han sido gravemente socavados [...] No se trata de recuperar y registrar el conocimiento indígena, sino de respeto y revitalización. (Brooke y Kemp, 1995, p. 27)

Los custodios de los territorios locales han estado afirmando su papel en la conservación y la gobernanza en combinación con mecanismos multilaterales que respaldan los Derechos Humanos, el debido proceso y las libertades fundamentales. Como líderes o socios en la conservación, los custodios externos a la función pública, que representan diversos grupos, traen consigo diversos valores, conocimientos y habilidades. Cada una de estas aserciones y asociaciones requiere un proceso de mediación interactivo e intercultural (Rambaldi *et al.*, 2007; Crawhall, 2008).

La más reciente adición conceptual a los acuerdos multilaterales de áreas protegidas es la de los Territorios y Áreas Conservados por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (TICCA), que recibieron un gran interés en el último decenio y se formalizaron en el PoWPA del CDB en 2010, en la décima COP del CDB en Nagoya (véase el Capítulo 8). Esto los convierte en un término reciente de política multilateral, pero en la práctica se reconoce este antiguo patrón humano global de gestión y manejo de paisajes terrestres y marinos según los sistemas de creencias y responsabilidades intergeneracionales, de acuerdo con sistemas de gobernanza específicos, junto con los derechos y deberes concomitantes. El reconocimiento de los TICCA y la introducción del concepto de la Meta 11 “otras medidas eficaces de conservación basadas en áreas” sugieren una tendencia importante de mayores sinergias entre las áreas protegidas estatales, las medidas consuetudinarias de conservación (incluidos los sitios naturales sagrados y las áreas conservadas por pueblos indígenas y comunidades locales) y los predios privados de conservación.

## Tendencias económicas que afectan al Estado, a las comunidades y a las áreas protegidas

No es posible pensar en el futuro de las áreas protegidas sin prestar suficiente atención a las tendencias económicas. Durante décadas, el sector ambiental y de conservación ha estado luchando con las contradicciones evidentes entre las presiones políticas para el crecimiento de las economías y la necesidad de conservar nuestro patrimonio natural y ecosistemas.

El argumento principal que se presenta aquí es que no estamos logrando el equilibrio entre la economía y la sostenibilidad. Como se mencionó anteriormente, este es un tema de valores y prioridades, no una fuerza inmutable en el universo. Como tal, las comunicaciones alrededor de la economía y la conservación siguen siendo críticas en esta generación.

Hay diferentes interpretaciones de lo que está impulsando la pérdida de biodiversidad y el papel de nuestros modelos económicos actuales. Según algunos escritores, un elemento clave es que la macroeconomía es la herramienta nacional dominante para la planeación y la medición económica. Las herramientas orientadas al crecimiento y basadas en la producción para guiar la política macroeconómica pueden distorsionar la imagen de nuestra creciente vulnerabilidad y desigualdad. De hecho, el sesgo en estos instrumentos de política puede estar impulsando una predisposición a facilitar la expansión de las industrias extractivas a expensas de paisajes terrestres, paisajes marinos y ecosistemas sanos.

Recientemente, varios proyectos importantes han considerado con cierto detalle la relación entre la naturaleza y la economía: se destacan La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad (The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB), la Iniciativa de Economía Verde (Green Economy Initiative, GEI) del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONU Medio Ambiente), y el marco internacional del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SCAE).

A pesar de las críticas sobre su lógica y diseño (véase IPACC, 2011), la GEI de la ONU Medio Ambiente argumenta con éxito que los gobiernos no entienden, evalúan o trabajan con el verdadero valor de la naturaleza, de los servicios ecosistémicos y de los recursos naturales en relación con mantener el bienestar humano, la salud y la nutrición. El hecho de no calcular el valor real de la naturaleza en la vida humana está llevando a una disminución acelerada de la capacidad del ecosistema,

y con ello a un crecimiento en la pobreza humana y la desintegración social. Según la GBO-3, las áreas protegidas parecen ser la principal herramienta de política global para la conservación, pero en la práctica, las áreas protegidas están sujetas a las mismas tendencias macroeconómicas que otros paisajes, y por lo tanto vemos que en las áreas protegidas se está permitiendo un crecimiento de las industrias mineras y extractivas, incluso en sitios emblemáticos del patrimonio mundial (véase IUCN 2011, 2013). Aunque es posible que los predios de áreas protegidas estén creciendo, podemos anticipar que, si la tendencia actual continúa, la efectividad de las áreas protegidas disminuirá constantemente.

La forma en que debemos responder al problema de la política macroeconómica que excluye la conservación, la sostenibilidad y la planeación eficaz del paisaje terrestre/marino es un tema controversial. Una de las respuestas de tendencia ha sido concentrarse en cómo deben “valorarse” el medio ambiente, los ecosistemas y la naturaleza. Según la TEEB y la GEI, el argumento es que la naturaleza tiene una serie de valores que pueden ser entendidos por los que formulan las políticas económicas nacionales. Estos pueden ser en términos de su valor como materia prima y longevidad, pueden implicar la medición del valor de un servicio ecosistémico, así como la disponibilidad de agua potable y su valor de reemplazo si se daña o se destruye, o pueden considerar cómo las rutas industriales y energéticas alternativas podrían generar nuevas formas de riqueza que no son tan destructivas para el ambiente natural; por ejemplo, el uso de la energía solar.

Los críticos del enfoque de la “valoración” enfatizan que asignarle un valor de materia prima a la naturaleza solo alienta al sector privado y a los macroeconomistas a acelerar la extracción del bien (esto es, cambiarlo de su estado natural a una materia prima de valor de capital), o puede conducir a su privatización. En el caso de lo primero, esto podría degradar la naturaleza a un ritmo cada vez más acelerado, aumentando así la pobreza y la vulnerabilidad. En caso de lo segundo, hace que algunas personas sean muy ricas, pero en general empobrece a quienes no son los propietarios, y a su vez deben extraer mayor cantidad de un conjunto más pequeño de recursos naturales, lo que crea una espiral decreciente tanto ecológica como humana.

El modelo capitalista de organización económica surgió como el sistema dominante en el siglo XXI. La riqueza y la brecha de poder entre los antiguos países colonizadores y colonizados se ha transformado; aunque las desigualdades son mayores a escala mundial, hay más países del Sur global que están emergiendo como importantes desde el punto de vista político y económico. Países como China, Brasil, India y Sudáfrica han entrado en las filas de países

de ingresos medios con sus propias bases de producción industrial y la capacidad de explotar los recursos naturales y los mercados laborales para sus propios territorios nacionales y en otros países lejanos. Estas tendencias han transformado las relaciones de poder y el consumo de energía, las emisiones de gases de efecto invernadero y la demanda de materias primas para el comercio y la producción. Los países africanos más pobres han descubierto que es de su interés político conectarse con Asia y Occidente como socios económicos y mercados para recursos de materias primas. África busca cada vez más opciones para venderles a las economías emergentes de Asia, de las que también garantizan una cooperación ventajosa en materia de préstamos e infraestructura, mientras mantiene sus vínculos económicos con Occidente, ya sea con los colonizadores europeos anteriores o con Norteamérica y Australia. La crisis actual de la caza furtiva de marfil y cuernos de rinoceronte, impulsada por los consumidores asiáticos que extraen de manera insostenible de los Estados clientes de África, plantea cuestiones interesantes sobre dónde encaja la naturaleza en esas relaciones económicas Sur-Sur. La creciente capacidad y necesidad de extracción de combustibles fósiles también ha abierto nuevas oportunidades para la globalización de la extracción y la mercantilización de nuevas fuentes de dichos combustibles, incluso en ambientes marinos sensibles.

El siglo XX estuvo definido por fuertes disputas sobre las teorías económicas y políticas. La distinción más nítida se dio entre los países occidentales capitalistas de “libre mercado” y la alianza de los países socialistas del Segundo Mundo, en especial la Unión Soviética y la República Popular China. África, Asia y Latinoamérica se encontraron en un continuo entre estas visiones de polos opuestos sobre cómo debe organizarse la economía política humana y el papel del Estado en relación con la provisión de confort, riqueza y justicia.

En relación con la conservación del medio ambiente y la sostenibilidad, el aspecto interesante es que a pesar de la oposición amarga y a veces violenta entre estas dos visiones del mundo sobre la economía política, ambos tendían a ver el ambiente desde una perspectiva instrumentalista y utilitarista. Por lo general, tanto capitalistas como comunistas consideraban que cualquier extracción de la naturaleza que pudiera contribuir a la producción ayudaría al crecimiento de una sociedad acaudalada. A veces las economías socialistas son particularmente señaladas por su asalto a la custodia local para obligar que los recursos naturales estén bajo el control de una economía centralizada y planeada (para una discusión sobre el Socialismo y la coherencia de la economía campesina en Tanzania, véase Hyden, 1980).

### Cuadro 5.3 Toma de decisiones sobre macroeconomía y medio ambiente

La macroeconomía es el estudio del gran diseño y desempeño de una economía. Esta puede ser a nivel nacional, regional o incluso global. La macroeconomía se centra en la información agregada de toda la economía e influye en la formulación de políticas nacionales.

La formulación de políticas macroeconómicas se centra en indicadores agregados como el Producto Interno Bruto (PIB) o la suma de las transacciones nacionales en bienes y servicios. En las economías nacionales se ha prestado cada vez más atención a los indicadores de crecimiento, así como a la escala de comercio, consumo e inversión.

El conjunto de políticas macroeconómicas es un poderoso instrumento de cambio e incluye la política fiscal, monetaria y financiera, las políticas de ingresos, la política comercial y la postura general de la balanza de pagos. También incluye políticas que afectan los precios de los bienes que tienen implicaciones generales para la economía (alimentos básicos, energía, etc.).

Las políticas macroeconómicas afectan la tasa de actividad económica y la dinámica de la inversión, las tasas de uso de los recursos naturales, las relaciones entre los sectores real y financiero, la composición de los activos de las carteras de inversión, la distribución del ingreso y la inserción de un país en la economía internacional. Las políticas macroeconómicas desempeñan un papel fundamental en las transformaciones estructurales o de toda la economía. Desde las perspectivas ambientales y de sostenibilidad, estas desempeñan un papel de suma importancia ya que determinan la cantidad total de recursos asignados para la conservación y la gestión ambiental. En resumen, estas políticas afectan las estrategias de producción y las capacidades de manejo de recursos de todos los agentes económicos, desde las corporaciones más grandes hasta el agricultor de subsistencia más pequeño.

La macroeconomía es importante porque el desarrollo sostenible no es una noción restringida a sectores económicos individuales. Esta se ocupa de las relaciones globales de las economías modernas expresadas en la dinámica del ingreso, el ahorro, la inversión y el empleo.

Los asuntos fundamentales de la equidad en el acceso a las oportunidades, la preservación de los medios de subsistencia y la distribución equitativa de los ingresos son componentes fundamentales del desarrollo sostenible. Y si no llevamos la macroeconomía a la discusión de la sostenibilidad, fracasaremos en el esfuerzo por hacer de este un mundo mejor.

Alejandro Nadal, especialista macroeconómico de la CEESP criticó la manera en que la política macroeconómica configura la toma de decisiones sectoriales. Su argumento es que los gobiernos nacionales subsumen todas las decisiones sectoriales –incluyendo la agricultura, la energía y la conservación– a los indicadores más amplios. Estos no tienen en cuenta la sostenibilidad de los recursos, solo sus escalas de extracción, producción y venta. Los peligros para el ambiente son evidentes, ya que los ecosistemas y la biodiversidad, incluida la seguridad del agua, pueden ser destruidos en una búsqueda por aumentar la producción minera y las exportaciones.

Los conservacionistas, y en particular los interesados en la custodia de la comunidad y los beneficios del uso sostenible, necesitan estar mejor informados sobre lo que constituye la política macroeconómica y cómo influir en este nivel de formulación de políticas. Hoy en día, las prioridades de las políticas macroeconómicas, como la estabilidad de precios y los presupuestos equilibrados, siguen dominando las políticas sectoriales y ambientales. Esta es la razón por la cual hay una asignación insuficiente para las áreas protegidas, ya sea que tengan un enfoque de manejo basado en la comunidad o no, y es por eso que hay poco apoyo para la agricultura a pequeña escala. De hecho, estas prioridades macroeconómicas han dado forma a un estilo de política agrícola que en muchos casos compromete la supervivencia a largo plazo de las áreas protegidas. Las políticas macroeconómicas deben estar subordinadas a las prioridades generales del desarrollo sostenible, la integridad ambiental, la equidad y la justicia económica.

Fuente: Nadal, 2011

En el lenguaje capitalista, la producción y el crecimiento están asociados con la iniciativa privada, la recompensa y una sociedad generalmente más acaudalada de arriba hacia abajo. Desde la perspectiva socialista y comunista, el crecimiento de la producción nacional representaba una oportunidad de bienestar para el proletariado, que ahora era dueño de la producción, la cual, en la economía socialista no debía ser impulsada por el beneficio individual, sino que se pretendía lograr una sociedad más justa y equilibrada. En ninguno de los dos casos le fue particularmente bien al ambiente, ni siquiera las superpotencias socialistas utilizaron su modelo revolucionario para proteger la biodiversidad y los ecosistemas.

Tal vez la mejor experiencia capturada de la devastación ambiental socialista se encuentra en el lago Baikal (para una visión general de los problemas ambientales soviéticos, véase Josephson *et al.*, 2013). El único legado positivo que surgió de la experiencia fue que aquellos países que se liberaron de la ocupación y el control soviéticos procuraron enfatizar una mayor atención a la conservación ambiental. La protección del medio ambiente local y el papel del movimiento ambientalista para unir a la población en los estados bálticos fueron elementos del proceso de transformación y puntos de orgullo nacional en el período postsoviético de independencia (véase, por ejemplo, Högselius, 2008).



A finales del siglo XX, esta gran tensión entre los caminos políticos económicos había terminado. La Unión Soviética se había derrumbado y se había convertido en una forma agresiva de acumulación de capital privado, y la República Popular China, aunque nominalmente aún comunista y dirigida por el Partido Comunista de China, en la práctica se entusiasmó con el enriquecimiento personal y el sector privado.

## Capitalismo, modelos de crecimiento y sostenibilidad

Para entender más acerca de la teoría económica de Occidente y la tenacidad de un enfoque de la economía que nos coloca en una trayectoria de colisión con la capacidad del planeta de sostenernos, volvemos a uno de los clásicos al considerar los supuestos y principios del Capitalismo en los Estados Unidos. En su libro de referencia sobre el Capitalismo, *The Affluent Society*, John Kenneth Galbraith (1998) brinda un resumen de las promesas y premisas del Capitalismo para lograr el confort universal en el mundo de Occidente. El libro de Galbraith no solo describe el aumento de la riqueza en el mundo occidental y examina su herencia ideológica, sino que también desafía la creencia dominante de que el Capitalismo es una ley universal que los gobiernos deben reconocer y facilitar, y no bloquear con medidas reguladoras.

El argumento principal de Galbraith es que la civilización occidental adoptó la premisa de que el éxito de una sociedad se mide por la producción de bienes, lo que permitió tanto la generación de ingresos como el consumo. El ciclo de la producción, el ingreso, el consumo y la producción adicional creó lo que se creyó un ciclo virtuoso que llevó a una sociedad acaudalada, en la que la pobreza universal y transhistórica comenzó a dar paso a un cambio general hacia la riqueza. Galbraith desafía esta creencia y cuestiona si tal visión reduccionista de la felicidad y el bienestar es adecuada tanto para el individuo como para la sociedad. No obstante, defiende la opinión de que el Capitalismo ofrecía (al menos al mundo occidental) un nivel de seguridad económica y una distribución de los recursos de base más amplia, lo cual brindó un atractivo modelo de economía política a pesar de sus contra-ideologías. Sin embargo, Galbraith señaló que la pobreza no había sido erradicada, y en contraste con sistemas anteriores, la idea de que la pobreza era un problema se convirtió en una característica central del pensamiento económico y político de Occidente (Galbraith, 1998, pp. 238-241).

Según los capitalistas ortodoxos, el crecimiento de la producción podría ser ilimitado y guiado por una “mano invisible” de interés propio, lo cual conduce al individuo

a combatir las amenazas de escasez a través de una noble búsqueda económica. En teoría, el matrimonio de intereses personales y la dinámica de la oferta y la demanda deberían crear un modelo cada vez más amplio de crecimiento económico y distribución de la riqueza. El compendio de Galbraith regresó a la influencia de Adam Smith, filósofo escocés del siglo XVIII y pionero de la teoría de la economía política, quien se enfocó en la riqueza agregada derivada de un modelo clásicamente liberal de una economía capitalista (Galbraith, 1998, p. 21).

Cada individuo[...] generalmente, de hecho, ni pretende promover el interés público, ni sabe cuánto lo está promoviendo. Al preferir el apoyo de lo interno a lo propio de la industria extranjera, el individuo busca solo su propia seguridad; y por la dirección de esa industria, de tal manera que sus productos pueden ser de gran valor, busca solo su propio beneficio, y en este, como en muchos otros casos, es dirigido por una mano invisible a promover un fin que no formaba parte de su intención (Smith, 1904, p. 265).

En el escrito de Smith, la idea de que la agregación del interés individual generaba un patrón para la economía fue una observación novedosa. La idea de la “mano invisible” pronto alcanzó proporciones míticas, particularmente en los Estados Unidos, y continúa informando a la ideología macroeconómica global. Smith, sin embargo, no dijo que el Estado no tenía un papel en la mediación de la vulnerabilidad social, los derechos o la conservación de la naturaleza; esta fue una extrapolación posterior.

La ideología de la mano invisible –de que es lógico para el Capitalismo que este se encuentra fuera del dominio de la intervención humana, y por lo tanto debe facilitarse en lugar de bloquearse– tiene un impacto muy directo en la toma de decisiones contemporáneas sobre si se debe someter a las áreas protegidas a los mismos tipos de fuerzas económicas (véase también el Cuadro 5.3).

La interpretación moderna de la mano invisible de Smith, y la teoría de que los únicos indicadores económicos que vale la pena conocer son los que demuestran la producción, o más generalmente, el crecimiento del PIB, pueden verse como diametralmente opuestos a los estudios de Ostrom sobre la gestión exitosa de los recursos naturales mediante sistemas de recursos comunes. Ostrom demostró que la cooperación social y la atención a la capacidad de los ecosistemas, las normas negociadas y los sistemas de conocimiento compartido determinan la sostenibilidad exitosa. El credo capitalista en su forma cruda no tiene tal concepto de la sostenibilidad, ni siquiera la valoración de los recursos naturales aparte de

materias primas o capital. Esto tiene importantes implicaciones para la formulación de políticas y el futuro de las áreas protegidas. También tiene un impacto sobre si los tomadores de decisiones consideran la conservación del paisaje terrestre y marino como acciones cooperativas o subsumidas en modelos de dominio, extracción y mercantilización. La historia de las áreas protegidas sugiere que estamos atrapados en este dilema particular.

Otra tendencia en las últimas décadas ha sido el aumento en el apoyo para la privatización de las propiedades.

En toda sociedad civilizada los derechos de propiedad deben ser cuidadosamente salvaguardados; normalmente y en la gran mayoría de los casos, los derechos humanos y los derechos de propiedad son idénticos, tanto a nivel fundamental como en el largo plazo (Roosevelt, 1910, p. 8)

Los sistemas tradicionales de manejo de la tierra y el mar se basaban en una mezcla de deberes y derechos familiares sobre un territorio o recurso específico, y un mayor control, responsabilidades y sistemas colectivos de gobernanza, generalmente ajustados minuciosamente a las tendencias ecológicas y a la abundancia de recursos. El grado de exclusión en el sistema de gobernanza —es decir, el grado en que un grupo humano definido tenía derechos exclusivos o las condiciones para el acceso a través del acceso recíproco— estaba relacionado con la abundancia de los recursos, la capacidad del ecosistema para regenerarse y las presiones de la población humana sobre el territorio. Esto es evidente en las sociedades de pastores nómadas, en las que vastas zonas de pastoreo eran gobernadas por normas para asegurar la sostenibilidad de la biodiversidad de las plantas, los recursos hídricos, el ganado, la vida silvestre y las poblaciones humanas.

A medida que el Capitalismo se estableció más firmemente en el mundo de Occidente, la idea de privatizar la tierra y los recursos, y de legalizar la propiedad con exclusión de otros usuarios, se normalizó y surgió como tema dominante en el derecho constitucional occidental, y desde entonces la tendencia se diseminó a todos los rincones del planeta (para una particular y controvertida perspectiva de la propiedad, véase de Soto, 2000). El colapso de la Unión Soviética y la influencia estadounidense en la reconstrucción de Europa Oriental brindaron un impulso adicional para la promoción de la agenda de privatización a escala mundial. A nivel ideológico, la privatización está directamente asociada con los principios económicos del Capitalismo en los que la riqueza y el bienestar deben medirse por los productos de producción, el crecimiento en el consumo y el comercio, así como la reducción de

un entorno regulador para proteger otros valores humanos, y en algunos casos, el bienestar de la naturaleza y de los servicios ecosistémicos.

La privatización tiene implicaciones para el futuro de las áreas protegidas. En primer lugar, la privatización de la tierra para la producción industrial y la extracción de recursos plantea importantes amenazas para el medio ambiente, y la tendencia es una mayor penetración nunca antes vista de las industrias extractivas en las áreas protegidas. Este patrón ha adquirido incluso su propio acrónimo: PADDD (degradación, reducción o desafectación de las áreas protegidas) (WWF, 2014). La lógica de la PADDD está siendo impulsada por una perspectiva macroeconómica que considera que cualquier actividad que implique la producción y la mercantilización tiene un mayor valor intrínseco que cualquier beneficio y recurso público que no genere los mismos indicadores.

El otro aspecto de la privatización ha sido un aumento concomitante en las áreas protegidas privadas. Diferentes partes del planeta han visto varios modelos de privatización de tierras con fines de conservación, o al menos con beneficios turísticos asociados con la conservación (efectiva o no). Además, ha habido empresas conjuntas en las que personas adineradas han apoyado adquisiciones de áreas protegidas privadas en terceros países, en particular como una asociación “Norte-Sur”. Hay agencias no gubernamentales, fundaciones privadas y filántropos privados que apoyan proyectos para privatizar la tierra y llevarla a un estado de conservación gestionado desde el sector privado.

El otro patrón es que la privatización de tierras y recursos representa una amenaza directa para las áreas protegidas existentes y otros esfuerzos de conservación basados en áreas. África ha experimentado un proceso repentino y dramático de privatización y alienación de tierras, lo que ha dejado a los pueblos indígenas, las comunidades locales y los conservacionistas con paisajes cada vez más fragmentados, en que los sistemas tradicionales de trashumancia y migraciones estacionales han sido interrumpidos, lo cual ha ejercido mayores presiones poblacionales sobre áreas más pequeñas de tierras comunales disponibles.

La tendencia a la privatización no ha estado sin resistencia: los pueblos indígenas en algunas partes del mundo han sido muy críticos con la privatización, lo que demuestra que es inherentemente insensible a las necesidades de la naturaleza. Estos pueblos piden un acuerdo socialmente justo dentro de la humanidad, entre los pueblos y entre los seres humanos y otras especies. En 2010 hubo una reunión mundial de la sociedad civil en Cochabamba, Bolivia, para la Conferencia Mundial de los Pueblos

sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra. La Declaración de Cochabamba y otros esfuerzos de la sociedad civil afirman que el actual modelo económico no es sostenible, que está conduciendo a una catastrófica inestabilidad climática y que debemos reconsiderar un modelo más equitativo de “buen vivir” con la naturaleza y entre nosotros. La Fundación Gaia y sus alianzas de pueblos indígenas alrededor del planeta han promovido la “jurisprudencia de la Tierra” y los derechos de la Madre Tierra, bajo el argumento de que hay sistemas legales tradicionales que reconocen a la Tierra como una entidad viviente y que la privatización y explotación de los recursos naturales deben estar en equilibrio con los derechos de la Tierra misma; los cuales deben limitar nuestras acciones y nuestros propios derechos.

La tendencia a la privatización va acompañada de un proceso paralelo de fortalecimiento de las leyes y acuerdos multilaterales aplicables a los derechos privados de propiedad intelectual. Las patentes de las formas de vida y del material genético natural, incluidas las semillas, se ha convertido en un importante ámbito de disputa jurídica. Uno de los instrumentos más importantes de la legislación multilateral en años recientes es el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización (Protocol on Access and Benefit Sharing of Genetic Resources, ABS Protocol), adoptado por la décima Conferencia de las Partes del CDB en Nagoya (Japón). La relevancia del Protocolo ABS para las áreas protegidas aún está por entenderse y explorarse.

La sociedad civil de la India ha reaccionado con vehemencia frente a las amenazas de las patentes de semillas, la promoción legalista de los organismos genéticamente modificados y la privatización del conocimiento tradicional. La Dra. Vandana Shiva se ha convertido en portavoz mundial de la lucha contra lo que se ha conocido como “biopiratería”, en contra de los organismos genéticamente modificados, la privatización de las formas de vida y los esfuerzos para despojar a los pobres de su patrimonio biocultural. La Asociación Internacional para el Estudio de los Bienes Comunes ha organizado una serie de conferencias mundiales para reunir a diversos grupos de la sociedad civil interesados en defender regímenes de recursos naturales de propiedad común y estrategias de resiliencia.

En su resumen de las amenazas a los ecosistemas y las áreas protegidas en África, Leo Niskanen, experto regional de la UICN para África Oriental y Meridional, destacó que los cambios en las biotecnologías, al igual que la modificación genética de semillas (organismos modificados genéticamente, OMG) y la promoción de biocombustibles,

suponen la posibilidad de penetrar biomas y ecosistemas previamente hostiles para convertirlos en terrenos agrícolas que antes no eran viables (IUCN, 2014).

Una iniciativa que llamó la atención de todo el mundo fue la aparición del Índice de Felicidad Nacional Bruta de Bután (Bhutanese Gross National Happiness - GNH Index). El término fue acuñado en 1972 por el antiguo rey de Bután Jigme Singye Wangchuk, y posteriormente se elaboró como una medida para cuantificar la felicidad de los ciudadanos en lugar de confiar en los indicadores económicos para determinar el éxito relativo de una economía política nacional. Desde sus inicios, el GNH llamó la atención sobre la relación entre la naturaleza y el bienestar humano, y abogó por un fuerte compromiso con la conservación como un contexto para la sostenibilidad y la felicidad humana.

El GNH fue propuesto por Bután durante los preparativos de las Naciones Unidas para los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En ese momento, los economistas occidentales encontraban difícil acomodar una noción subjetiva de felicidad y estuvieron más interesados en medir los ingresos en dólares y otros indicadores del desarrollo básico. Los psicólogos consideran que el GNH es un concepto útil y válido, y ha permanecido en el discurso público global, particularmente en aquellos países que están encontrando que el crecimiento de la riqueza material no se traduce en satisfacción o sostenibilidad.

Existe una gran cantidad de literatura sobre las tendencias económicas y la relación entre el Capitalismo, la globalización y el uso o conservación de los recursos naturales. El asunto que tiene la mayor probabilidad de requerir un monitoreo y que está anclado a estos modelos económicos, prioridades y marcos políticos, tiene que ver con el sistema regulatorio relacionado con las industrias extractivas –principalmente la minería y la extracción de combustibles fósiles–. Tales industrias plantean amenazas directas a la biodiversidad y a los ecosistemas, y cada vez más se ve que violan los límites de los sitios patrimonio mundial y de las áreas protegidas. Más allá de las cuestiones de política reguladora, existe una discusión política y conceptual más amplia sobre lo que nos importa a los seres humanos, lo que necesitamos para vivir bien, y cómo estos asuntos pueden ser parte de la política macroeconómica y de la toma de decisiones.

## Las industrias extractivas y eficacia de las áreas protegidas

La primera parte de este capítulo y varios capítulos del libro muestran un creciente apoyo político a las áreas protegidas, que están respaldadas no solo por acuerdos,



normas y metas multilaterales, sino también por un mayor profesionalismo, una mayor comprensión de los pactos sociales requeridos para una conservación exitosa, y la afirmación tanto de los Derechos Humanos como de los derechos y deberes de custodia para lograr los objetivos de conservación. En la sección sobre la economía capitalista, notamos que existe una fuerte tensión sobre qué valor tiene la naturaleza dentro de la planeación económica nacional. Existen tendencias económicas que pueden llegar a representar un desafío importante para las áreas protegidas. Un desafío clave es el aumento de las industrias extractivas globalizadas y la incapacidad o falta de voluntad de los Estados-nación para restringir las actividades destructivas en y alrededor de las áreas protegidas y otros paisajes terrestres/marinos frágiles.

Es axiomático que la política y la economía tengan impactos complejos e íntimos entre sí. Las industrias extractivas mundiales han dejado de tener fuertes raíces nacionales y han pasado a una esfera de autonomía que el sistema multilateral se esfuerza por regular. El Estado es la principal agencia que tiene poderes reguladores sobre las multinacionales dentro de su territorio nacional. Algunos Estados pueden mostrar patrones de reducción de su propia soberanía para facilitar el acceso a los recursos por parte de las industrias extractivas, mineras y de combustibles fósiles, lo cual representa una amenaza directa al medio ambiente en general y a las áreas protegidas en particular.

En la actualidad, esto se expresa como el aumento del poder de las industrias extractivas multinacionales para penetrar territorios cada vez más remotos y ecosistemas frágiles, a veces independientemente de las políticas ambientales nacionales. El Estado cuenta ahora con un alto grado de autoridad con respecto a las áreas protegidas, pero también se encuentra atrapado entre las demandas de los derechos de custodia y de uso consuetudinario de las comunidades locales y los pueblos indígenas por un lado, y la creciente influencia de la privatización de tierras y recursos, las presiones cambiantes del uso de la tierra y el poder de las industrias extractivas mundiales por el otro.

Este capítulo no explora las consecuencias biofísicas o sociales de las industrias extractivas. Tal literatura está disponible. La tendencia de interés aquí es la sorprendente disposición de un número creciente de países a proclamar áreas protegidas, a establecer sitios de patrimonio mundial de la UNESCO, y luego también a otorgar el acceso a estos sitios o al ecosistema general para industrias extractivas, incluida la minería y la extracción de combustibles fósiles.

Abordar las causas profundas de esta amenaza sustancial para las áreas protegidas implica encontrar conexiones entre diferentes herramientas políticas. Este capítulo intenta mostrar que posiblemente las medidas reguladoras que protegerán los paisajes terrestres y marinos están posiblemente moldeadas por la consideración de los Derechos Humanos, la afirmación de los titulares de derechos y los custodios de las áreas conservadas localmente, la participación en la valoración y las políticas económicas, y el uso del sistema multilateral para crear normas y estándares que configuren los comportamientos y las políticas nacionales.

En octubre de 2013, en el décimo Congreso Mundial de Tierras Silvestres (CMTS) llevado a cabo en Salamanca, España, se reunió una diversa coalición de interesados para generar una resolución sobre la minería y las industrias extractivas en relación con las áreas conservadas y protegidas. La resolución titulada “Resolución 12: Construcción de una Alianza Global para reivindicar ‘Áreas de No Intrusión’ para la minería y otras industrias extractivas y actividades destructivas que amenazan los sitios patrimonio mundial y las áreas protegidas, incluidos los Territorios y Áreas Conservados por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (TICCA) y los Territorios y Sitios Naturales Sagrados” contó con el apoyo del Comité de Coordinación de los Pueblos Indígenas de África (Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee, IPACC), la Red Africana para la Biodiversidad, la Fundación Gaia, la CMAP y la CEESP.

La resolución pedía que se detuviera la minería y la extracción industrial destructiva en áreas protegidas, sitios patrimonio mundial, territorios indígenas y sitios naturales sagrados. La resolución no tiene peso legal ni fuerza vinculante y se adoptó en un foro fuera de los sistemas de la ONU y de la UICN. Sin embargo, indica el grado de preocupación que tanto los conservacionistas como los custodios comparten sobre los impactos de la minería y las industrias extractivas.

Algunos pueblos indígenas han expresado su preocupación por el hecho de que las industrias extractivas y la minería se están trasladando a zonas rurales cada vez más remotas. En los casos en que los pueblos indígenas no tienen una tenencia asegurada, se enfrentan con el desalojo y las consecuencias nefastas de los impactos. Durante el Foro de Tierras y Mares Indígenas y Comunitarios en el décimo CMTS, Aboubacar Albachir, vicesultán de Air en el norte de Níger, relató los traumas de la contaminación radiactiva por la minería de uranio en las comunidades desérticas de ese país, y cómo las grandes rentabilidades de la minería no se traducen en infraestructura o servicios dentro del te-

# CONGRESS SYDNEY 2014



**Los maestros de ceremonias que presentaron la apertura del Sexto Congreso Mundial de Parques de la UICN, Parque Olímpico, Sídney, Australia, noviembre de 2014. En el congreso se discutió la idea de un nuevo pacto social**

Fuente: Graeme L. Worboys

territorio indígena. El delegado australiano de Kimberley, Wayne Bergman, explicó que ellos sentían que no tenían otra opción que negociar directamente con las minas. O negociaban o sus tierras serían tomadas sin su consentimiento y sin que fueran capaces de influir en los impactos. Estos grupos pueden considerarse marginales en comparación con las corporaciones mineras internacionales, aunque sabemos que los Derechos Humanos y específicamente la capacidad de los pueblos indígenas para representarse a sí mismos, de utilizar el derecho nacional e internacional y de afirmar su papel de custodia están más en aumento que en declive.

Si se considera la manera en que han florecido los acuerdos ambientales multilaterales desde 1992, tal vez sea sorprendente que tengamos muy pocos relacionados con las industrias extractivas o su relación con las áreas protegidas u otros territorios conservados.

En los diferentes congresos de la UICN se han formulado una serie de resoluciones sobre sitios y ecosistemas específicos respecto a la minería y las industrias extractivas. La resolución mundial más importante sobre la minería y las áreas protegidas se dio en el segundo Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN, celebrado en Ammán, Jordania, en 2000. La Resolución 2.82, “Protección y conservación de la diversidad biológica de las áreas protegidas de cara a los efectos nega-

tivos de la exploración y la extracción minera” hizo un llamado a la UICN y a sus miembros para que mantuvieran la exclusión de la minería en las áreas protegidas de las Categorías I-IV. La resolución pidió a los Estados miembros el uso de la legislación y las políticas para proteger y conservar la diversidad biológica de estas áreas protegidas frente a los impactos negativos de la minería y la exploración.

Desde Ammán en 2000, parece que el problema ha empeorado, con formas nuevas y más destructivas de extracción, particularmente en la industria de los combustibles fósiles, y una mayor penetración en ecosistemas remotos y sensibles, lugares emblemáticos del patrimonio mundial y áreas protegidas.

La UICN, en su papel de experto, tiene el reto de asesorar al Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO y la repentina diseminación de contratos mineros y permisos para la industria extractiva dentro de los bienes Patrimonio Mundial. Por ejemplo, la República Unida de Tanzania autorizó la extracción de uranio en la Reserva de Caza de Selous, declarada patrimonio mundial. Mientras la UICN se preparaba para el sexto Congreso Mundial de Parques, en Australia en 2014, el gobierno de dicho país y la Autoridad del Parque Marino de la Gran Barrera de Coral habían tomado decisiones con respecto a los lodos

de dragado que representaban una amenaza para la Gran Barrera de Coral; otro sitio icónico patrimonio mundial. La Gran Barrera de Coral está amenazada por varias industrias extractivas, las fuentes de contaminación relacionadas con combustibles fósiles, las congestionadas rutas de transporte marítimo asociadas y los planes para aumentar las exportaciones de carbón desde Abbot Point. Tales amenazas se están viendo a escala mundial. Las raíces del problema nos devuelven a las tensiones sobre los valores, la custodia y quizás también los cambios en el carácter y los intereses del propio Estado.

Durante el Sexto Congreso Mundial de Parques en Australia y las reuniones multilaterales subsiguientes, una amplia gama de actores y titulares de derechos debatieron sobre esta oleada de amenazas al medio ambiente y las áreas protegidas. Es menos evidente que algunas coaliciones efectivas estén listas para formarse entre grupos con diferentes conceptos de la economía, la custodia y el lugar de la naturaleza en la cultura humana y en la economía política.

## Conclusión

El mensaje de este capítulo es que nada es certero y al mismo tiempo podemos ver un flujo de eventos de causa a efecto que moldea nuestro interés por las áreas protegidas, su uso como instrumentos de conservación y las amenazas planteadas en su contra. La economía, la política y la sociedad son producto de dinámicas complejas, pero todas ellas se originan en la mente humana. Si queremos que la conservación de la vida sea efectiva, y que las áreas protegidas sean una piedra angular de esta estrategia, se requerirá que, de manera continua, se comprendan e influyencien los valores humanos, las prioridades y la toma de decisiones.

Es probable que algunas tendencias conocidas continúen y otros cambios en los valores, la economía, la política, la demografía y el clima darán forma al futuro de las áreas protegidas. Es poco probable que ignorar la economía política beneficie a los interesados en áreas protegidas, así que la anticipación es clave para mitigar los impactos de las diferentes tendencias y cambios en los valores. También es imprudente ignorar los grupos sociales y los posibles aliados. El enfoque de la “fortaleza” para la conservación no solo plantea dilemas morales; de hecho, este capítulo sugiere que también plantea debilidades estratégicas ya que debilita el sentido de custodia de las personas con las que se cuenta para apoyar las áreas protegidas.

Durante los últimos siglos y décadas podemos observar un patrón de escalas cambiantes tanto en la custodia como en la responsabilidad por la conservación del paisaje y los ecosistemas. Es probable que la cuestión del poder y la custodia siga siendo muy importante. Si consideramos que los ecosistemas funcionan a diferentes escalas, es importante que la custodia y la gobernanza de los mismos, en el contexto del Antropoceno y de manera ideal, debieran estar alineados para crear sinergias y una cohesión positiva. Los derechos, los deberes y la capacidad de cada escala de gobernanza de los ecosistemas deben contar con una buena atención, y las diferentes escalas no deben funcionar unas contra otras.

En la conferencia de la Red Indígena Mundial en mayo de 2013 en Darwin, Australia, Ashley Iserfoff, Gran Jefe Adjunto del Gran Consejo de los Cree (Eeyou Istchee), hizo una presentación sobre cómo la autoridad tribal Cree en el norte de Quebec no pudo encontrar un marco adecuado en la política legislativa provincial o nacional que permitiera una conexión conjunta de áreas protegidas terrestres y marítimas. La legislación existente no facilitó esta iniciativa Cree para mejorar la conectividad terrestre-marina. Con un sentido del deber y la custodia, los Cree fueron capaces de elaborar un marco legal innovador, el cual se basó finalmente en su propio sentido de deber y responsabilidad. Hasta ahora no hemos visto muchos de estos enfoques holísticos para la gobernanza de los paisajes terrestres y marinos. El creciente interés en la conectividad social y ecológica sugiere que esta podría ser la nueva agenda.

Este capítulo argumentó que los Estados coloniales y centralizados, de manera intencional o no, redujeron no solo la autoridad y los poderes de los custodios locales de la naturaleza, sino también sus poderes para gobernar y responder a los cambios ambientales. El medio ambiente comenzó a verse cada vez más como el dominio de un Estado centralizado con nuevas escalas de planeación, nuevos intereses en los paisajes terrestres y marinos, y diversos grados de conflicto y convergencia con los sistemas antiguos. Más recientemente, los sistemas estatales se han integrado cada vez más en los mercados globalizados de materias primas, en los que la custodia nacional es menos segura y las nuevas amenazas están motivadas por las ganancias y los mercados de materias primas, a veces determinados por empresas al otro lado del planeta. Esto ha dejado la custodia de los paisajes terrestres y marinos en patrones complejos que mezclan la custodia local *de facto* con la autoridad legal nacional *de jure* del Estado, y una relación ambigua entre los intereses comerciales transnacionales y las élites nacionales. Dentro de esta economía política cambiante también vemos cierto grado de ambigüedad respecto al valor de la naturaleza

(intrínseco versus dependencia del uso sostenible local versus utilitarismo y mercantilización) y lo que constituye un deber humano en relación con la naturaleza y la integridad del ecosistema.

La mayoría de las culturas y religiones parece atribuirle un valor a la naturaleza. Si esto se ha perdido de la conciencia humana, podría ser una aberración temporal. Quizás nuestro cambio repentino hacia la industrialización y el Capitalismo creó condiciones psicológicas y económicas que nos alejaron tanto de nuestras percepciones espirituales como del papel que desempeña la naturaleza en nuestro bienestar, salud y supervivencia. La crisis actual de la pérdida de la biodiversidad, la creciente población humana, la degradación de la integridad de los ecosistemas y la rápida desestabilización de nuestro clima tendrán consecuencias que podrían hacer que la humanidad revise sus obligaciones con el mundo viviente. En un sistema tradicional existirían derechos, responsabilidades, costumbres sociales y normas que orientaban el uso equitativo y sostenible de la naturaleza. Estos sistemas eran gobernados por las reglas que eran flexibles, y todavía existen en muchas áreas rurales del mundo. Es evidente que muchos territorios gobernados por indígenas, comunidades locales y con fines espirituales mantienen sus formas más antiguas de gobernanza hasta el día de hoy, junto con innovaciones y transformaciones. Estos grupos humanos se están involucrando cada vez más en discusiones sobre áreas protegidas, gobernanza, gestión y formulación de políticas.

A medida que el mundo cambia, cualquier sostenibilidad futura que esperemos lograr exigirá la reconciliación entre la administración humana del medio ambiente y otros intereses, incluida la acumulación de la riqueza, la macroeconomía, la política internacional y la naturaleza cambiante del Estado. Lo cierto es que no hay manera de regresar a una forma de vida anterior y cualquier cosa dentro de las posibilidades vendrá de hacer frente al contexto cambiante y encontrar la voluntad suficiente para ajustar nuestro impacto en la tierra, el agua y la atmósfera.

La creciente atención internacional a la conectividad y a mayores escalas de gestión y conservación de paisajes terrestres y marinos no es solo de interés científico, también tiene importantes implicaciones sociales, políticas y económicas. Por definición, los paisajes terrestres y marinos de conservación de la conectividad nos sacan del marco de los territorios controlados por el Estado y nos llevan a complejos paisajes de múltiples tenencias, en los que la gobernanza se negocia con diferentes tipos de propietarios y usuarios de tierras, aguas y recursos naturales (véase el Capítulo 27). Como destacan Worboys *et al.* (2010), la conectividad no es un nuevo

proceso técnico de conservación, y cada caso involucra un compromiso sustancial con la sociedad y los grupos de interés, lo que conduce a una nueva forma de pacto social que combina diversos intereses, culturas y valores dentro de un paradigma general de cooperación.

Otro mensaje de este capítulo es que, así como los seres humanos somos los motores del cambio climático y la pérdida de la biodiversidad, también somos capaces de ser buenos custodios. La economía política y las políticas que dan forma a la economía y a la conservación de la naturaleza surgen en corazones y mentes humanas. Estas no están separadas de nuestra voluntad, aunque estén formadas por sistemas en los que nacemos: sistemas culturales, económicos, sociales, políticos y ambientales que forman la base de nuestras acciones. La conservación y la sostenibilidad son una cuestión de valores humanos, de voluntad y de un entorno político propicio.

Es poco probable que solo aumentar el número o la extensión territorial de las áreas protegidas logre los objetivos de conservación trazados. Esto es particularmente cierto si las tendencias económicas que socavan la eficacia de las áreas protegidas continúan ganando impulso al mismo tiempo que aumentamos su extensión física. De hecho, si estamos construyendo un puente de sostenibilidad en un lado del río, mientras lo destruimos a un ritmo cada vez mayor en el otro lado, el pronóstico es el colapso repentino que nos subyace y el hundimiento en un contexto sustancialmente diferente.

La sincronización de las escalas de gobernanza y las escalas de los ecosistemas habla de una comprensión humana de la ciencia y los sistemas de valores. El éxito depende de cuestiones de deberes compartidos, responsabilidades aliadas, controles y equilibrios, rendición de cuentas, autoridad y responsabilidad.

Para el personal de áreas protegidas, esto puede parecer desalentador o imposible de alcanzar. Con todos los otros desafíos de profesionalización y mejoramiento de la capacidad de conservación, este capítulo sugiere que las áreas protegidas sostenibles, en el sentido amplio del término, también requieren una interacción con quienes comprenden y son competentes en otras disciplinas y áreas de especialización que, a primera vista, pueden parecer lejanos respecto a la gestión de la vida silvestre. No menos importante es la capacidad de desarrollar alianzas y solidaridad con las comunidades, los movimientos sociales, los economistas, los responsables de la toma de decisiones, los de la industria y los involucrados en la legislación y los sistemas de tratados multilaterales.

El Sexto Congreso Mundial de Parques de la UICN en 2014 exploró la idea de un nuevo pacto social – un replanteamiento de cómo trabajamos juntos en



diferentes contextos económicos, políticos, culturales y sociales para garantizar la custodia—. Tanto la sostenibilidad como un grupo de custodios que apoyen las áreas protegidas y otros regímenes de conservación y uso sostenible basados en áreas requerirán no solo de solidaridad y cooperación, sino también de derechos y la distribución de beneficios, costos y deberes. Un nuevo pacto social para proteger la fragilidad de la Tierra y la base de recursos naturales implicaría un cambio sustancial de paradigma, en el que las áreas protegidas y los paisajes terrestres y marinos de conectividad tengan un papel importante.

## Referencias



Lecturas recomendadas

- Amin-Khan, T. (2012). *The Post-Colonial State in the Era of Capitalist Globalization: Historical, political and theoretical approaches to state formation*. Nueva York: Routledge.
- Anderson, D y Grove, R. (eds.). (1995 [1987]). *Conservation in Africa: Peoples, policies and practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Asia Parks Congress (APC). (2013). First Asia Parks Congress, Sendai, Japan. Recuperado de: [asia-parks.org/](http://asia-parks.org/)
- Beinart, W. y Coates, P. (1995). *Environment and History: The taming of nature in the USA and South Africa*. Londres: Routledge.
- Berry, T. (1999). *The Great Work: Our way into the future*. Nueva York: Bell Tower/Random House.
- (2006). *Evening Thoughts: Reflecting on Earth as sacred community*. Berkeley: Sierra Club y University of California Press.
- Borrini-Feyerabend, G.; Pimbert, M.; Farvar, M.T.; Kothari, A. y Renard, Y. (2004). *Sharing Power: learning by doing in co-management of natural resources throughout the world*. Teherán: IIED y IUCN/CEESP/CMWG, Cenesta.
- Boyden, S.V. (1987). *Western Civilization in Biological Perspective: Patterns in biobistory*. Oxford: Clarendon Press.
- Brooke, L. y Kemp, W. (1995). Towards information self-sufficiency: the Nunavik Inuit gather information on ecology and land use. *Cultural Survival Quarterly Special Issue: Geomatics: Who needs it?*, 18(4). Recuperado de: [www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/canada/towards-information-self-sufficiency-nunavik-inuit-g](http://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/canada/towards-information-self-sufficiency-nunavik-inuit-g)
- Callicott, J.B. (1989). *In Defense of the Land Ethic: essays in environmental philosophy*. Albany: State University of New York Press.
- Campese, J.; Sunderland, T.; Greiber, T. y Oviedo, G. (eds.). (2009). *Rights-Based Approaches: Exploring issues and opportunities for conservation*. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research and IUCN.
- Charters, C. y Stavenhagen, R. (eds.). (2009). *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. Copenhagen: IWGIA.
- Chatty, D. y Colchester, M. (eds.). (2002). *Conservation and Mobile Indigenous Peoples: displacement, forced settlement and sustainable development*. Studies in Forced Migration, vol. 10. Nueva York y Oxford: Berghahn Books.
- Colchester, M. (2004a). Conservation policy and indigenous peoples. *Environmental Science and Policy*, 7, 145-153.
- (2004b). Indigenous lands or national park? *Cultural Survival Quarterly Issue: Conservation Policy and Indigenous Peoples*, 28(1). Recuperado de: [www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/none/indigenous-lands-or-national-parks](http://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/none/indigenous-lands-or-national-parks)
- Convention on Biological Diversity (CBD). (2011). *Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020 and the Aichi Biodiversity Targets*. Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Recuperado de: [www.cbd.int/sp/default.shtml](http://www.cbd.int/sp/default.shtml)
- Crawhall, N. (2008). *Heritage Education for Sustainable Development: Dialogue with indigenous communities in Africa*. París: IPACC y UNESCO. Recuperado de: [www.ipacc.org.za/uploads/docs/090505b\\_ESD\\_composite\\_report\\_Africa08\\_final.pdf](http://www.ipacc.org.za/uploads/docs/090505b_ESD_composite_report_Africa08_final.pdf)
- Crosby, A.W. (1986). *Ecological Imperialism: the biological expansion of Europe, 900-1900*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Crutzen, P.J. y Stoermer, E.F. (2000). The "Anthropocene". *Global Change Newsletter*, 41, 17-18.
- De Soto, H. (2000). *The Mystery of Capital: why Capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. Nueva York: Basic Books.
- Dunbar, R. (1996). *Grooming, Gossip and the Evolution of Language*. Cambridge: Harvard University Press.
- Galbraith, J.K. (1998 [1958]). *The Affluent Society*. Boston y Nueva York: Houghton Mifflin Company.
-  Harris, P. (ed.). (2013). *The Routledge Handbook of Global Environmental Politics*. Londres: Routledge.
- Högselius, P. (2008). *The Country of Mountains of Black Ash*. Recuperado de: [balticworlds.com/environment-the-country-of-mountains-of-black-ash/](http://balticworlds.com/environment-the-country-of-mountains-of-black-ash/)
- Hyden, G. (1980). *Beyond Ujamaa in Tanzania: underdevelopment and an uncaptured peasantry*. Londres: Heinemann.
- Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee (IPACC) (ed.). (2008). African Indigenous Peoples' Workshop on Effective Use of Information Communication Technology in Environmental Advocacy. Ciudad del Cabo: IPACC.
- Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee (IPACC). (2011). *African Indigenous Peoples and the UNEP Green Economy Initiative: Hui!gaeb report on green economy, equity y green governance*. Ciudad del Cabo: IPACC.
- (2012). *Influencing Regional Policy Processes in Climate Change Adaptation through the Interaction of African Pastoralist Traditional Knowledge and Meteorological Science*. Ciudad del Cabo: IPACC.
- International Union for Conservation of Nature (IUCN). (2011). *Mining Threats on the Rise in World Heritage Sites*. Gland: IUCN. Recuperado de: [www.iucn.org/?7742/Mining-threats-on-the-rise-in-World-Heritage-sites](http://www.iucn.org/?7742/Mining-threats-on-the-rise-in-World-Heritage-sites)
- (2013). *IUCN World Heritage Advice Note: Mining and oil/gas projects*. Gland: IUCN. Recuperado de: [cmsdata.iucn.org/downloads/iucn\\_advice\\_note\\_on\\_mining\\_in\\_wh\\_sites\\_final\\_060512\\_.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_advice_note_on_mining_in_wh_sites_final_060512_.pdf)
- (2014). Improving Protected Area Governance for Livelihood Security and Biodiversity in Southern Africa: A High Level Dialogue, Windhoek, 21-22 de Mayo de 2014.
-  International Union for Conservation of Nature Commission on Environmental, Economic and Social Policy (IUCN CEESP). (2004). *Policy Matters: History culture and conservation*. Gland: IUCN.
-  (2006). *Policy Matters: Poverty, wealth and conservation*. Gland: IUCN. International Union for Conservation of Nature Theme on Indigenous and Local Communities, Equity, and Protected Areas (IUCN TILCEPA). (2010). *Protected Areas: Joint PAEL-TILCEPA workshop on protected areas management evaluation and social assessment of protected areas*. Gland: IUCN.
- Josephson, P.; Dronin, N.; Mnatsakanian, R.; Cherp, A.; Efremenko, D. y Larin, V. (2013). *An Environmental History of Russia*. Studies in Environment and History. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kassam, K.A.S. (2009). *Biocultural Diversity and Indigenous Ways of Knowing: Human ecology in the Arctic*. Clagary: University of Calgary Press.
- MacKenzie, J. (1997). Empire and the ecological apocalypse: the historiography of the imperial environment. En T. Griffiths y L. Robin (eds.). *Ecology and Empire: environmental history of settler societies*, pp. 215-228. Edimburgo: Keele University Press.
-  Maffi, L. y Woodley, E. (2010). *Biocultural Diversity Conservation: a global sourcebook*. Nueva York: Earthscan.
- Nadal, A. (2011). *Rethinking Macroeconomics for Sustainability*. Londres: Zed Books.
- Nelson, J. y Hossack, L. (2003). *From Principles to Practice: indigenous peoples and protected areas in Africa*. Reino Unido: Forest Peoples Programme.
- Nettle, D. y Romaine, S. (2000). *Vanishing Voices: the extinction of the world's languages*. Oxford: Oxford University Press.
-  Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: the evolution of institutions for collective action*. Nueva York: Cambridge University Press.
- (2012). *The Future of the Commons: beyond market failure and government regulation*. Londres: The Institute of Economic Affairs.
- Hess, C. (eds.). (2007). *Understanding Knowledge as a Commons: from theory to practice*. Cambridge: MIT Press.

- Dietz, T.; Dolšák, N.; Stern, P.C.; Stonich, S. y Weber, E. (eds.). (2002). *The Drama of the Commons*. Washington, D.C.: Committee on the Human Dimensions of Global Change, National Research Council, National Academies Press.
- Gardner, R. y Walker, J. (1994). *Rules, Games, and Common-Pool Resources*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Poteete, A.R. y Janssen, M.A. (2010). *Working Together: collective action, the commons, and multiple methods in practice*. Princeton: Princeton University Press.
-  Phillips, A. (2003). Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas. *George Wright Forum*, 20(2), 8-32.
- Ralston Saul, J. (2005). *The Collapse of Globalism*. Londres: Atlantic Books.
- Rambaldi, G.; Muchemi, J.; Crawhall, N. y Monaci, L. (2007). Through the eyes of hunter-gatherers: participatory 3D modelling among Ogiek indigenous peoples in Kenya. *Information Development*, 23(2-3), 113-128.
- Rolston, H. III. (1986). *Philosophy Gone Wild: Essays in environmental ethics*. Buffalo: Prometheus Press.
- Roosevelt, T. (1910, abril 23). Citizenship in a republic, Address at the Sorbonne. París. Recuperado de: [www.theodore-roosevelt.com/images/research/speeches/maninthearena.pdf](http://www.theodore-roosevelt.com/images/research/speeches/maninthearena.pdf)
- Sandler, R. (2012). Intrinsic value, ecology, and conservation. *Nature Education Knowledge*, 3(10), p. 4. Recuperado de: [www.nature.com/scitable/knowledge/library/intrinsic-value-ecology-and-conservation-25815400](http://www.nature.com/scitable/knowledge/library/intrinsic-value-ecology-and-conservation-25815400)
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity (CBD Secretariat). (2004). *Addis Ababa Principles and Guidelines for the Sustainable Use of Biodiversity*, Montreal.
- (2010). *Global Biodiversity Outlook-3*. Montreal.
- Shivji, I. (2009). *Accumulation in an African Periphery: a theoretical framework*. Dar es Salaam, Tanzania: Mkuki Na Nyota Publishers.
- Smith, A. (1904 [1776]). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 5ª ed. Londres: Methuen y Co.
- Soulé, M.E. (1985). What is conservation biology? *BioScience*, 35(11), 727-734.
-  The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB). (2010). *The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Mainstreaming the economics of nature - A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB*. Ginebra.
- United Nations (UN). (2007). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. Nueva York y Ginebra: United Nations. Recuperado de: [www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_en.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf)
- Vesitalous. (2010). Document dealing with Finland's resource governance. [En finés]. Recuperado de: [www.vesitalous.fi/wp-content/uploads/2010/02/5\\_2002.pdf](http://www.vesitalous.fi/wp-content/uploads/2010/02/5_2002.pdf)
- Wallace, B.A. y Hodel, B. (2008). *Embracing Mind: the common ground of science and spirituality*. Boston y Londres: Shambhala Publications.
- Weeramantry, C.G. (2009). *Tread Lightly on the Earth: religion, the environment and the human future*. Sri Lanka: Stamford Lake.
- White Jr., L.T. (1967, marzo 10). The historical roots of our ecological crisis. *Science*, 155(3767), 1205.
- Wikipedia. (2014). *Rurima Island*. Recuperado de: [en.wikipedia.org/wiki/Rurima\\_Island](http://en.wikipedia.org/wiki/Rurima_Island)
- Worboys, G.L.; Francis, W. y Lockwood, M. (eds.). (2010). *Connectivity Conservation Management: a global guide*. Londres: Earthscan.
- World Wide Fund for Nature (WWF). (2014). *Protected Area Downgrading, Downsizing and Degazettement (PADDD)*. Gland: WWF. Recuperado de: [www.padddtracker.org/](http://www.padddtracker.org/)

Este texto se tomó de *Protected Area Governance and Management*, editado por Graeme L. Worboys, Michael Lockwood, Ashish Kothari, Sue Feary e Ian Pulsford, publicado en 2019 por ANU Press, Universidad Nacional de Australia, Canberra, Australia.

La reproducción de esta publicación de ANU Press con fines educativos u otros fines no comerciales está autorizada sin el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor, siempre y cuando se indique claramente la fuente. La reproducción de esta publicación para su reventa u otros fines comerciales está prohibida sin el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor.

[doi.org/10.22459/GGAP.2019.05](https://doi.org/10.22459/GGAP.2019.05)