

# Capacidades para la conservación en México: consideraciones finales

IRENE PISANTY

Los problemas ambientales no son una novedad para los gobiernos ni para las sociedades. Ponerlos sobre la mesa no fue un proceso rápido ni sencillo, pero una vez que tomaron forma ante los ojos de diferentes sectores, ya no fue posible ignorarlos. Esto, desde luego, no significa que todos los sectores de las diferentes sociedades del mundo los hayan reconocido igualmente, ni que los hayan incorporado a sus agendas gubernamentales, académicas o ciudadanas de igual forma y con igual énfasis. Además, la socialización e institucionalización de la problemática ambiental no implicaron que todos los temas fueran asimilados con igual profundidad ni atendidos con la misma eficacia. Hoy por hoy, es sorprendente la reticencia que aún existe en muchos sectores para reconocer la relevancia de algunos elementos de la crisis ambiental, entre los que se encuentra la biodiversidad. En términos generales, la percepción de las graves implicaciones que tiene la pérdida de biodiversidad no ha permeado suficientemente en los diferentes sectores de la sociedad. La información disponible, las campañas de generación de conciencia, la educación ambiental formal e informal y la percepción inmediata no han generado una preocupación colectiva por la biodiversidad como lo han hecho otros aspectos que tienen efectos más inmediatos en el bienestar humano, como la contaminación del aire o la falta de agua. Lógicamente, las barreras más fuertes se encuentran en los ámbitos urbanos, en los que el contacto con la naturaleza es cada vez más marginal. La importancia de la biodiversidad y de los servicios ambientales de los que depende la sociedad hace necesario incrementar los esfuerzos para valorarla y manejarla de forma sostenible. En ese sentido, al menos existe una clara percepción de la importancia de la biodiversidad y de los riesgos que corre, así como de las posibles implicaciones sobre el bienestar humano que su pérdida puede tener, en diversos sectores tanto gubernamentales como no gubernamentales, incluyendo al académico, que se relaciona en una u otra forma con los temas ambientales. Reducir la distancia entre quienes ignoran el problema o no le atribuyen la importancia que tiene y aquellos que trabajan activamente para contribuir a su resolución es uno de los mayores retos que hay que atender.

Señalar los pendientes en el ámbito de la biodiversidad obliga también a revisar los logros que sí se han alcanzado, y de ahí deriva la importancia de la evaluación de las capacidades y la identificación de las prioridades que se presentan en este libro. Salta a la vista que existen muchas iniciativas desde los diferentes sectores involucrados con la biodiversidad y su manejo, y que es tan importante generar soluciones nuevas como avanzar en las acciones ya iniciadas que requieren ser fortalecidas para dar mejores resultados.

Las instituciones de enseñanza superior e investigación han sido, y siguen siendo, grandes proveedoras de conocimiento sobre la biodiversidad. También hay dependencias gubernamentales en las que se ha producido información esencial y donde se han hecho esfuerzos intensos y en muchos sentidos inéditos para generar información nueva y recopilar toda la disponible, clasificarla y ponerla a disposición de todos los usuarios interesados en la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, así como en otros temas afines. En este sentido, el Sistema Nacional de Información de Biodiversidad (SNIB) es el primer esfuerzo, y en muchos sentidos el mayor, realizado por algún país megadiverso y ha sido reconocido como un ejemplo a seguir en diferentes ámbitos. Sin embargo, poco se conoce de las dificultades que esta iniciativa tuvo que enfrentar para construirse y de las que sigue teniendo que resolver para cumplir con sus objetivos de manera continua. La evaluación del tiempo que implica la recopilación y captura de la información, así como de las dificultades técnicas que esto conlleva y de los costos que la obtención de los datos implica es muy relevante para orientar los esfuerzos siguientes. Desde luego, este sistema es dinámico y está en actualización permanente y difícilmente puede estar terminado en un país con una gran biodiversidad, de la que aún falta mucho por conocer.

El SNIB ha permitido, como resultado colateral, orientar la investigación sobre grupos y regiones específicos, con lo que ha sido posible avanzar paulatinamente en el conocimiento de aspectos que frecuentemente despertaban interés pero no recibían la atención ni el financiamiento necesarios. En muchos casos, el conocimiento sobre la biodiversidad no deriva de proyectos directamente vinculados con el SNIB, que sin embargo se ve muy enriquecido con esta información también. Cuando la información obtenida de proyectos de investigación de diferentes índoles es incorporada al SNIB, queda disponible en formatos estandarizados para los usuarios. Los datos y la información que se generan a partir de proyectos apoyados por la CONABIO para integrarlos al SNIB, cumplen con diversos estándares y pasan por procesos de control de calidad, que se han ido modificando con el tiempo para poder integrarlos y ponerlos a disposición de diferentes usuarios. El SNIB ha generado, de forma colateral, criterios para que la información pueda presentarse dentro del Sistema aun si los programas de investigación de los que deriva no estuvieron vinculados a la CONABIO.

Para quienes se apoyan en el conocimiento científico como fuente de la mejor información disponible para tomar decisiones de gestión y manejo de la biodiversidad no deben quedar dudas de la importancia de la investigación. Sin embargo, como ya se mencionó, esta percepción no está generalizada aun ahora que el acceso a la información y al conocimiento es casi tan amplio como cada usuario lo desee. Sorprendentemente, es posible y a veces hasta común encontrar un gran desconocimiento en diferentes ámbitos sociales y gubernamentales sobre la utilidad del conocimiento científico, así como de lo

importante que es que éste se genere en nuestro propio país. Esto es solo un síntoma de las dificultades de transmisión del conocimiento científico hacia diferentes sectores diferentes del académico, y en particular hacia el sector público. Zanzar estas diferencias y construir puentes que permitan la comunicación eficiente, oportuna y permanente entre quienes generan el conocimiento y quienes tiene responsabilidades públicas resalta como una necesidad apremiante para el fortalecimiento de la gestión del capital natural. Los problemas financieros que ha enfrentado un proyecto de la envergadura del SNIB son solo una muestra de lo que sucede en todas las instituciones que dedican esfuerzos al conocimiento del capital natural del país. El financiamiento a la investigación científica y a la innovación tecnológica ha sido crónicamente insuficiente en México, y se encuentra muy por debajo de lo que a nivel internacional se reconoce como la inversión mínima necesaria. Así, a pesar de lo establecido en la Ley de Ciencia y Tecnología y en el Programa Especial de Ciencia y Tecnología, y de los incontables esfuerzos de la comunidad científica, el porcentaje del PIB que México dedica a la investigación no ha rebasado el 0.4% en los últimos 15 años. Para ponderar la insuficiencia de esta inversión, baste recordar que la OCDE recomienda que los países con economía emergentes, como México, inviertan cuando menos 1% del PIB con estos fines, y que en no pocos lugares se ha destinado exitosamente porcentajes incluso superiores a la producción de conocimiento. El financiamiento insuficiente es extremadamente limitante y ha dejado a México en una gran desventaja no solo ante países más desarrollados económicamente, sino también ante aquellos que se consideran menos desarrollados que el nuestro, como se reconoce desde el primer Programa Especial de Ciencia y Tecnología de 2001, que resultó de la Ley de Ciencia y Tecnología aprobada también en ese año. En este entorno tan desfavorable, el impulso a la investigación sobre la biodiversidad ha sido un esfuerzo titánico. Aunado a esto, la falta de reconocimiento de la importancia estratégica que tiene la biodiversidad, la falta de un valor económico directo y específico asignado a la biodiversidad en su conjunto y a cada una de las especies en particular, y la falta de aprehensión del tema por parte de la sociedad en general y por algunos sectores gubernamentales en particular, han tenido un fuerte efecto limitante.

México necesita generar, de forma directa, conocimientos sobre su biodiversidad. Desde luego, el conocimiento científico sobre este tema, que tiene muchos componentes además del biológico, no basta *per se* para lograr su conservación y su manejo sustentable, pero es una condición esencial para lograr estas metas. Hoy se cuenta ya con un cuerpo relevante de información cuyo análisis permitió identificar los sitios y los grupos en los que se deben concentrar los esfuerzos, así como con una aproximación de los costos que éstos pueden implicar. Este escenario es completamente diferente al predominante cuando se dieron los primeros pasos para la creación del SNIB, y permite sinergias que incrementan la magnitud de los resultados que se están obteniendo y que se pueden obte-

ner. Esto es, desde luego, noticia alentadora, sobre todo si se considera que la pérdida de biodiversidad requiere esfuerzos cada vez más contundentes para lograr disminuir esta tasa de pérdida. El conocimiento sobre la biodiversidad no se encuentra solo en el ámbito científico pues hay un gran caudal de conocimiento empírico y de conocimiento tradicional, sobre todo entre los habitantes de las zonas rurales. Este conocimiento puede o no haberse traducido en un uso tradicional sustentable de los recursos naturales, pero aún en los casos en los que no lo ha hecho, es parte del capital social con el que contamos para la conservación *in situ* de la biodiversidad. Además, contamos con diferentes herramientas, muchas de ellas novedosas en varios sentidos, orientadas a que la conservación *in situ* permita no solo la protección a las especies en sus hábitats naturales, sino también que los habitantes locales puedan percibir ingresos financieros por las actividades relacionadas con ella y que, de esta forma, sean parte activa de los esfuerzos de conservación. Este enfoque es fundamental en un país que está densamente poblado y que, adicionalmente, tiene grandes inequidades y carencias. De esta forma, instrumentos como las áreas naturales protegidas, las unidades de manejo ambiental, el manejo forestal sustentable, la certificación forestal y las áreas de conservación voluntaria pueden representar una verdadera alternativa de manejo sustentable con grandes efectos sobre la conservación de la biodiversidad. A pesar de ello, han surgido innumerables problemas y existen opiniones muy encontradas sobre sus efectos. Existe un amplia gama de resultados en este tipo de iniciativas, y por ello es necesario contar con indicadores que no estén destinados a la gestión sino a su impacto y que permitan comparar a los diferentes instrumentos implementados en distintas regiones. Estos indicadores permitirán por un lado ponderar lo logrado y por el otro hacer los ajustes necesarios a cada una de estas herramientas para incrementar sus posibilidades de éxito de acuerdo a las condiciones socioambientales prevalecientes en cada caso. La participación de los habitantes o propietarios de las tierras en las que se desarrollan las iniciativas de conservación *in situ* ha dejado de ser un discurso político o un buen deseo. Aunque la participación de ejidatarios, comuneros y dueños particulares de tierras en las que se busca conservar a la biodiversidad no se ha generalizado ni está exenta de dificultades, es fundamental para garantizar tanto como sea posible el éxito de una iniciativa de conservación de la biodiversidad. Los propios dueños de las tierras, organizados de diferentes formas para llegar a acuerdos y construir consensos, han generado programas de uso sustentable que han resultado exitosos como herramientas económicas y de conservación de la biodiversidad en diferentes sitios del país. Cuando hay este tipo de acuerdos y se logra una cooperación armónica entre los diferentes niveles de gobierno con los diferentes sectores sociales, el medio ambiente se convierte en una herramienta para el desarrollo y en un elemento que contribuye a la gobernanza a diferentes escalas. Por ello es lamentable que existan programas generados por el sector ambiental que alienten el uso de esquemas sustentables al mismo tiempo

que de otros sectores emanan programas que impulsan formas destructivas de uso del capital natural del país. Por si esto no fuera suficientemente grave, tradicionalmente los programas emanados del sector ambiental cuentan con un apoyo financiero mucho menor que los que provienen del sector productivo, lo cual reproduce la falsa disyuntiva, arrastrada ya por muchos años, entre contar con un ambiente sano que garantice la persistencia de los sistemas de soporte de la vida y contar con actividades productivas económicamente redituables, aun sin reparar en los costos ambientales que puedan tener y que, más temprano que tarde, acabarán por limitarlas. El número creciente de UMA y la alta demanda de participación en los programas de pago por servicios ambientales que recibe la CONAFOR ejemplifican, además de las necesidades económicas prevalecientes en las áreas rurales de México, la voluntad de muchas personas de incorporarse a formas diferentes de manejo del capital natural que tienden a revertir su deterioro y que están basadas en la idea fundamental de que el ambiente y el desarrollo no son opuestos entre sí. Por un lado hay capacidades ya existentes para tender un puente entre los dos enfoques, y por otro lado tenemos, también, grandes vacíos institucionales que generan, rápida y constantemente, la necesidad de desarrollar capacidades nuevas y de fortalecer muchas de las ya existentes. Las iniciativas exitosas y la amplia gama de problemas presentes en el ámbito del medio ambiente y los recursos naturales son parte de un escenario general de gestión que demanda aún el desarrollo de muchas capacidades. En este sentido, hay dos problemas que merecen ser resaltados. Uno de ellos, que hemos mencionado de forma indirecta, es que actualmente los problemas ambientales son únicamente competencia de la SEMARNAT, cuando en realidad atañen a muchos otros sectores entre los que cabe destacar a los de salud, economía, agricultura, ganadería y producción de alimentos, turismo y educación, por mencionar solo algunos. En tanto los temas ambientales no sean transversales a todos los sectores de gobierno, seguirán siendo vistos como un obstáculo a vencer y no como un elemento que garantiza en muchos sentidos el éxito a largo plazo de las iniciativas provenientes de diferentes sectores.

El sector ambiental tendrá que generar mecanismos de educación ambiental que hagan pública la severa problemática ambiental que enfrentamos, y que generen cambios radicales de actitud a todos los niveles, incluyendo a quienes están encargados de la administración pública. Cabe mencionar que inclusive dentro del sector ambiental se encontraron discrepancias y falta de definición a nivel institucional, de modo que el alcance que algunas iniciativas gubernamentales podrían tener se ve limitado por la propia normatividad interna. El segundo problema, pertinazmente presente, es que los lineamientos de la administración pública obligan a una evaluación constante de la gestión, pero en términos de la gestión misma. De esta forma, los resultados del trabajo se evalúan en términos del propio trabajo, y no de sus resultados. Los indicadores de la gestión, al igual que los del trabajo académico orientado a la atención de problemas ambientales

prioritarios, no permiten medir el impacto que sobre la biodiversidad —y para estos fines sobre otros aspectos ambientales— tienen. Además de evaluar el cumplimiento de las funciones de las dependencias, requerimos de herramientas que permitan evaluaciones a largo plazo, que sean lo suficientemente flexibles para reflejar los cambios en el conocimiento de un tema o en las nuevas acciones que se tomen para resolver un problema, pero que al mismo tiempo sean prácticamente impermeables a las tensiones y cambios inherentes al ámbito político. En este sentido, cada vez se requieren más datos cuantitativos debidamente recopilados a lo largo de programas duraderos de monitoreo. Una evaluación de este tipo enfrenta muchas dificultades tanto conceptuales como prácticas, pero es muy necesaria y requiere de acciones institucionales firmes que la vuelvan viable. Una breve reflexión sobre los instrumentos y estrategias que se revisan en este proyecto debe resaltar que es falso que en México no se hace nada, como con frecuencia escuchamos decir. Sin embargo, también debe llamar rápidamente la atención sobre lo fácil que es que iniciativas firmes, audaces y novedosas no produzcan los resultados esperados por la falta de capacidad de responder a muchas dificultades que, como es de esperarse, van surgiendo progresivamente. Las capacidades con las que México cuenta hoy, aun siendo todavía muy insuficientes, son un importante avance, resultado de un proceso complejo de interacción entre los diferentes grupos involucrados en los temas ambientales. La evaluación de los resultados obtenidos después de muchos años de esfuerzos gubernamentales y sociales tendientes a la conservación de la biodiversidad no puede hacerse de una forma simplista y lineal. Por el contrario, debe abordarse considerando integralmente las distintas vertientes de la problemática ambiental, desde puntos de vista distintos y a

diferentes escalas. Por ello, una evaluación de algunas capacidades como la que hemos querido hacer en este trabajo aporta elementos para evaluar lo que sucede a diferentes niveles en una escala nacional general. De la misma forma, pone sobre la mesa al necesidad de incluir la evaluación y la identificación de prioridades rezagadas y de nueva aparición, así como el monitoreo de resultados como una actividad cotidiana a cualquier nivel en el que se estén realizando esfuerzos por conservar a la biodiversidad a través de diferentes herramientas e instrumentos, sin falsamente tener que elegir entre el capital natural y el bienestar social.

