

Versión preliminar abreviada

ASEGURANDO LA RIQUEZA BIOLÓGICA DEL SUB-CONTINENTE

HACIA LA CONSERVACIÓN EFECTIVA DE LA BIODIVERSIDAD EN AMÉRICA DEL NORTE

Documento de trabajo para la retroalimentación de grupos de interés

Preparado como reporte integrado del resumen inicial para el proyecto Orientaciones Estratégicas para la Conservación de la Biodiversidad (Proyecto 99.02.01)

Equipo de trabajo:

Arthur J. Hanson
IISD

Tundi Spring Agardy
Conservación Internacional

Ramón Pérez Gil Salcido
FAUNAM A.C.

Elaborado para la Comisión para la Cooperación Ambiental
Montreal, Canadá

20 de diciembre de 1999

**ASEGURANDO LA RIQUEZA BIOLÓGICA DEL SUB-CONTINENTE:
HACIA LA CONSERVACION EFECTIVA DE LA BIODIVERSIDAD EN
AMERICA del NORTE**

Reporte preliminar de estado para conocimiento de los grupos de interés

INDICE

PREFACIO	I
RESUMEN EJECUTIVO	III
I INTRODUCCIÓN	1
1.1 DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y LA CCA	1
1.2 OBJETIVOS DEL PROYECTO.....	2
1.3 ALCANCE, ESTRUCTURA Y MÉTODOS.....	3
6 CONCLUSIONES	6
6.1 RECOMENDACIONES PRELIMINARES.....	6

PREFACIO

Este reporte es el primer paso de un proceso que culminará en el desarrollo de una estrategia de la Comisión para la Cooperación Ambiental, para apoyar los esfuerzos de conservación de la biodiversidad a lo largo del sub-continente. El proyecto no pretende ser “La estrategia” de América del Norte para la biodiversidad – sino más bien una guía para que la CCA catalice de mejor forma acciones de conservación que sean efectivas al nivel sub-continental. Esto no necesariamente significa únicamente fronteras o que traten con especies compartidas, también puede significar el fomentar el aprendizaje entre los diversos grupos de interés de los tres países y la identificación de respuestas comunes a problemas compartidos.

En lugar de presentar reportes por país con la subsecuente integración de sus resultados, hemos tratado de reunir un análisis de todo el sub-continente. Esto ha hecho nuestra labor un poco más difícil, ya que no podíamos mantenernos en los espacios familiares de nuestra experiencia y conocimiento nacional. En lugar de eso, nos hemos fijado el reto de trabajar con unidades que no corresponden con las fronteras geopolíticas. También nos hemos enfrentado a una montaña de materiales, debido a que éste es un tema de gran interés, no solamente para los tres gobiernos, sino también para los muchos intereses que existen en torno a la conservación del suelo, del agua y de los océanos, por parte del sector privado y de la sociedad civil. No podemos hacerle justicia a todo el material que hemos revisado, y nuestras referencias citadas han tenido que ser selectivas. Por supuesto que no hemos documentado todas las formas pasadas y presentes de cooperación que han surgido entre los tres países en relación a la biodiversidad y su protección. Como era de esperarse, estas relaciones, ya sean formales o informales y con o sin el involucramiento de los gobiernos, son variadas y altamente productivas. Por lo tanto, existe una base sólida de precedentes y experiencias para sentar las bases de la planeación y acción cooperativa.

Este reporte pretende formar una base de discusión para próximas reuniones, un trampolín para discusiones con un número de líderes conservacionistas, y la base para recibir comentarios del público en general a través de la página web de la CCA. Consideramos este documento como un anteproyecto de trabajo, abierto a futuras contribuciones si esto fuera necesario. En particular, nuestras ideas con respecto a las recomendaciones y reflexiones sobre algunas cuestiones que consideramos importantes, deben tener una continua revisión.

Si existe una idea que deba ser mantenida a lo largo de la lectura de este documento, ésta es que mientras ha existido un gran progreso en el desarrollo de áreas protegidas y de estrategias para la recuperación de algunas especies, los retos van aumentando en magnitud y complejidad. Las tendencias en el estado de gran parte de la biodiversidad del sub-continente están encaminadas hacia la dirección equivocada. Algunas de estas tendencias existen para especies altamente visibles, como lo son el oso pardo, el salmón, o las especies de árboles de bosques antiguos. Pero nos interesa de igual manera, inclusive aún más, lo que está sucediendo en los ecosistemas desérticos, con sus altos índices de especies endémicas, en los muchos y pequeños refugios fluviales que se encuentran amenazados en el sureste de los Estados Unidos, y en los daños ocasionados en México a los ecosistemas tropicales de gran diversidad. Hemos leído muchos avisos de alerta frecuentemente publicados por grupos de trabajo de los propios gobiernos. Hemos concluido que ahora es

el momento para la acción efectiva y acelerada, y que dicha acción puede ser más efectiva si al menos algunos de sus elementos se llevan a cabo a nivel sub-continental.

RESUMEN EJECUTIVO

Este reporte preliminar del estado general de la diversidad biológica y de los retos inherentes a su conservación, representa el primer paso de un proceso iniciado por la Comisión de Cooperación Ambiental (CCA) para elaborar una estrategia institucional para la biodiversidad. Este reporte hace un balance sobre el estado de la diversidad biológica a todos niveles - diversidad genética, diversidad de especies y diversidad de hábitats - y en los biomas marinos, acuático y terrestre. Así mismo, identifica y evalúa oportunidades potenciales para que la CCA catalice acciones, promueva nuevas sociedades, contribuyendo así a aminorar la pérdida de la biodiversidad en América del Norte. La CCA comisionó este reporte bajo el proyecto denominado "Direcciones Estratégicas para la Conservación de la Biodiversidad". Este proyecto pretende proporcionar un claro sentido de dirección y de prioridades a la CCA, para que la organización incida positivamente en la conservación de la diversidad biológica de América del Norte

Este proyecto esta dividido en tres partes:

- Presentación de un diagnóstico de la condición/estado actual de la biodiversidad en la región, considerando estrategias y planes de acción nacionales;
- Desarrollo de líneas de acción elaboradas a partir de la retroalimentación de diversos grupos de interés de cada país, basadas a su vez en las prioridades de conservación y de las regiones ecológicas que emanen del análisis y de la consulta;
- Desarrollo de un plan de implementación detallando mecanismos, proyectos y sistemas de manejo de información.

La meta final es desarrollar una agenda de largo plazo para la CCA, así como la publicación del reporte, "Conservación de la Diversidad Biológica en América del Norte: Plan Estratégico para la Comisión de Cooperación Ambiental", el cuál será finalizado a mediados del año 2000.

El investigar lo complejo de la percepción y de como se maneja la biodiversidad en los tres países de América del Norte, requirió de una extensa revisión de la literatura publicada e inédita, así como entrevistas con personas calificadas de los tres países, particularmente de las agencias gubernamentales. Los materiales revisados durante el desarrollo de esta evaluación incluyen documentos estratégicos de grupos nacionales y organizaciones internacionales que establecen prioridades para la conservación; reportes oficiales gubernamentales de los tres países; documentos recopilados por la CCA de diversos temas trinacionales relacionados con la biodiversidad; y documentos científicos relacionados con este tema.

El reporte ofrece al lector una visión general de la situación actual de la biodiversidad en América del Norte y de su conservación, así como de las percepciones con respecto a su importancia dentro de nuestra sociedad, y de las amenazas, tendencias y oportunidades que sean discernibles. Se proporcionan recomendaciones que estimulen la discusión en torno a las alternativas para lograr un desarrollo sustentable, y se sugieren enfoques de trabajo para abordar de manera más efectiva las causas fundamentales del deterioro de la biodiversidad.

También se proporcionan algunas reflexiones sobre temas y preguntas que deberán ser revisadas conforme avance el proceso y poder así estimular discusiones productivas que nos lleven finalmente al desarrollo de una estrategia efectiva de la CCA para la conservación de la biodiversidad en América del Norte.

El concentrarnos en las amenazas a la biodiversidad y en la espiral descendente que afecta la riqueza biológica del sub-continente, puede crear pesimismo. Sin embargo, el enfoque de este esfuerzo también se ha dirigido a la identificación concreta de oportunidades. Estas oportunidades conciernen tanto a prioridades geográficas establecidas al identificar regiones ecológicas clave, como a prioridades temáticas de carácter más general. De manera importante, la mayor oportunidad radica en el desarrollo de un entendimiento común acerca de la importancia de la biodiversidad y de la responsabilidad compartida para protegerla en los tres países y en todos los sectores de la sociedad.

A pesar de que el sub-continente cuenta ahora con miles de áreas protegidas, con grupos no gubernamentales dedicados a la conservación cada vez más consolidados y con los compromisos gubernamentales para mantener la biodiversidad, debemos recordar que durante los últimos 200 años, el sub-continente ha experimentado transformaciones dramáticas en su territorio y drásticos cambios en la abundancia de sus especies, en comparación con otras regiones del mundo. En el proceso por encontrar soluciones al transporte, vivienda, energía y otras necesidades materiales, los ambientes naturales que aún existen han estado sujetos a una gran presión, continuando su fragmentación, contaminación y daño. Esta pérdida en la vitalidad de nuestros sistemas y procesos naturales han conducido a una crisis ampliamente distribuida y que no se limita a ningún país o región en particular. Dada la paradoja de que la fragmentación del hábitat en América del Norte es una consecuencia tanto de la riqueza como de la pobreza, la mayoría de las actividades humanas que involucran a los sistemas naturales tienen consecuencias para la biodiversidad.

Los hábitats marinos y acuáticos también se encuentran bajo serias amenazas. La combinación de la sobreexplotación de pesquerías, las alteraciones en el hábitat y la contaminación de los océanos causada por fuentes terrestres o marinas, han ocasionado graves consecuencias. Adicionalmente a este problema, existe también un escaso entendimiento sobre las fluctuaciones ambientales—exacerbadas potencialmente por el calentamiento global—que al parecer juega un importante papel en la desestabilización de las poblaciones de peces, aves y mamíferos marinos. El relleno de los humedales costeros, la destrucción de cuencas y arroyos montañosos tan importantes para el salmón anádromo, y el daño causado por sedimentación a los arrecifes coralinos, constituyen solo ejemplos de amenazas adicionales que enfrenta la vida marina en toda América del Norte.

El hábitat dulceacuático es por mucho el más vulnerable de todos, ya que puede ser radicalmente alterado por la construcción de presas, por el cambio en la carga de contaminantes, por el relleno y por otras acciones. La flora y fauna de casi todos los ríos, lagos y humedales de América del Norte se adapta a ciertas condiciones específicas y no podrá sobrevivir fuera de un estrecho rango de condiciones. Décadas de constante contaminación de metales pesados, altos valores de DBO (Demanda Biológica de Oxígeno: contaminación biológica relacionada particularmente con contaminación agrícola y de

drenaje urbano), impactos por especies invasoras, y otros factores han simplificado o hecho desaparecer la biota de muchos sistemas acuáticos. Afortunadamente, muchos de estos sistemas se han repoblado y recuperado. Por otro lado, la situación continúa empeorando para muchas formas de vida acuática, como se ve reflejado en las extensas listas de especies amenazadas y en peligro de extinción.

El compromiso hacia las áreas protegidas terrestres y acuáticas está aumentando en los tres países, pero para algunos biomas cruciales como los océanos, su adecuada protección se encuentra en una fase muy temprana. Las metas por alcanzar sistemas representativos de áreas protegidas no se están cumpliendo de manera uniforme, y la tarea se vuelve más difícil al enfrentar la competencia de intereses desarrollistas. Más allá de la meta estratégica de representación, el utilizar a las áreas protegidas con el fin de resolver conflictos de aprovechamiento, o bien el permitir la restauración ecológica, aún son prácticas poco comunes en nuestro sub-continente. Aún los parques y las reservas más antiguas y consolidadas enfrentan importantes amenazas cuando sus administradores intentan mantener la integridad ecológica de las áreas frente a las crecientes demandas por su uso y por insuficiente ingreso de recursos financieros. Los regímenes de “manejo ecológico” han sido difíciles de definir y de aplicar. A pesar de que existe un mayor entendimiento de que “islas” de áreas protegidas no pueden garantizar la conservación de la biodiversidad, los países no se han organizado para crear acciones regionales substantivas.

La insuficiencia en las prácticas del manejo ecológico se extiende a la protección de los bosques y regiones agrícolas. Aún cuando existen avances importantes en materia de sustentabilidad y conservación biológica, existen todavía problemas más graves. El reto de mantener aves canoras y otras especies migratorias como la mariposa monarca son buenos ejemplos. La reducción del hábitat natural como consecuencia de la expansión de la agricultura, ha sido un tema de interés en nuestro sub-continente desde hace ya muchos años. La creciente frontera agrícola de México resulta hoy día una de las mayores amenazas a la integridad ecológica de los ecosistemas tropicales. A pesar de que existen algunos casos exitosos (como por ejemplo el cultivo del café de sombra en áreas con cobertura forestal en vez de en áreas clareadas), estos casos desafortunadamente se encuentran rebasados en número por situaciones de usos inapropiados de suelo y su subsecuente pérdida de la biodiversidad.

Es posible que el cambio climático exacerbe la crisis que afecta a la biodiversidad. En regiones susceptibles a las sequías, donde los mantos acuíferos se encuentran ya mermados por un uso excesivo, puede haber un daño irreversible en la vegetación y en el ecosistema. En el norte del sub-continente, los extensos períodos de hielo y deshielo pueden afectar a los carnívoros costeros al ser estos incapaces de mantener sus regímenes alimenticios; y la destrucción de las capas subterráneas permanentemente congeladas (conocidas en inglés como *permafrost*) podrán tener grandes repercusiones para las comunidades de plantas y animales. En el sur del sub-continente, los arrecifes coralinos y los manglares quizá no puedan sobrevivir los regímenes de mareas altas, ni el estrés causado por el calentamiento de las aguas. Es posible que por toda América del Norte ocurran ajustes dramáticos en los rangos de distribución de las especies, así como otros impactos que serán difíciles de manejar. Los sistemas altamente expuestos al deterioro como los estuarios y las islas de barrera, ya de por sí debilitados por la sobreexplotación y la degradación de hábitat, podrán

ser altamente vulnerables a un colapso ecológico frente a severas tempestades, y a otras consecuencias del cambio climático.

Los patrones del comercio doméstico e internacional dejan una “huella ecológica” en las grandes regiones ecológicas, especialmente en los bosques occidentales, en las Grandes Praderas, en el Mississipi, en los Grandes Lagos y en las zonas marítimas como el Golfo de Maine. Estos patrones son dinámicos, afectados por innovaciones en la agricultura y la biotecnología, por las demandas cambiantes de consumidores locales o internacionales, y por los efectos colaterales como lo son la introducción de especies exóticas vía transportación humana y de productos de consumo. Sin embargo, sería un error concluir que el comercio en general ocasiona crisis ecológicas. El comercio puede llegar a exacerbar factores existentes que ocasionan las crisis. Pero el comercio también debería ayudar a encontrar soluciones. Por ejemplo, el papel que han jugado los consumidores preocupados por la conservación, ha sido fundamental en la creación de prácticas forestales sustentables. El valor agregado del ecoturismo proporciona incentivos adicionales para proteger áreas naturales excepcionales. Además, un porcentaje de las utilidades generadas por un incremento en el comercio, puede ser invertida en acciones de conservación de la biodiversidad.

El conocimiento de la sistemática vegetal y animal es inadecuada en los tres países. Existen más especies desconocidas que conocidas, y el problema se tornará más complejo debido a nuevas demandas por entender los impactos biotecnológicos. La ciencia del manejo y la restauración de ecosistemas de gran escala es aún extremadamente inadecuada. Esto se resalta a la luz de una dramática disminución en la producción pesquera y de otros recursos naturales.

Las principales amenazas a la diversidad biológica que han surgido en el curso de este análisis pueden clasificarse en las siguientes cuatro categorías: aquellas que tienen que ver con los importantes impactos ecológicos derivados de las actividades humanas; aquellas relacionadas con las limitantes en los procesos de toma de decisiones; aquellas que tienen que ver con la ineficiente planeación de la conservación y con el manejo inadecuado de los recursos; y aquellas resultantes de la falta de conocimiento. También hemos identificado tendencias importantes. Algunas son negativas, como la continua pérdida de especies y la fragmentación de habitats. Otras son positivas, como lo son una mayor conciencia del público sobre estos temas, un crecimiento en la cooperación de los sectores públicos y privados, un incremento en la presión internacional para el desarrollo sustentable y una mayor atención a la planeación y estrategias para la conservación de la biodiversidad.

Lo que es importante reconocer es que la naturaleza de la crisis de la biodiversidad de América del Norte, trátase de la alteración del hábitat, de la pérdida de especies, de la introducción de especies exóticas, o de cambios en la abundancia de los recursos, es como toda crisis ambiental, generalmente creadora de un efecto “en cascada”. Las consecuencias son percibidas primeramente a nivel local, posteriormente a nivel nacional y regional, con efectos que afectan a otras especies, ecosistemas y economías. Consecuentemente, las crisis ambientales comúnmente coinciden con dificultades económicas y financieras. Bajo estas circunstancias, el identificar fuentes de financiamiento para satisfacer aún las necesidades más básicas para la conservación representa una difícil tarea. La crisis de la biodiversidad

provoca fuertes impactos locales – afectando principalmente a aquellos que se encuentran más cercanos al recurso natural – por lo tanto, las soluciones deben incluir la participación de comunidades locales y de los usuarios del recurso, un punto que en algunas ocasiones se ha omitido incluso en los planes para la conservación mejor intencionados.

Reportamos la percepción pública del problema de la biodiversidad en los tres países, así como las respuestas institucionales y gubernamentales a la fecha. Al evaluar estas percepciones, y al identificar las principales amenazas a la biodiversidad, y las principales tendencias de la pérdida de ésta, hemos sido capaces no sólo de reportar el alcance de la crisis en América del Norte, sino también de las innumerables oportunidades que existen en el uso de nuestra herencia natural de una forma más sustentable. Algunas de estas oportunidades se relacionan a regiones específicas; detallaremos quince de estas regiones, desde los sistemas costeros del Pacífico de la Península de Baja California hasta Alaska, desde los bosques de Niebla del sureste de México hasta las Grandes Planicies. Otras oportunidades son más genéricas; éstas las presentamos en forma de recomendaciones preliminares para un análisis y discusión posterior.

Estas recomendaciones son el resultado lógico de identificar las principales amenazas a la diversidad biológica y las limitantes principales que han surgido cuando los gobiernos y los grupos de interés han tratado de enfrentar esas amenazas. Estas son:

- Reconocer la seriedad de la pérdida de la diversidad biológica e invertir en investigación aplicada que conduzca a un mejor entendimiento de todos los factores clave que contribuyen al problema.
- Evaluar y reportar el estado de la diversidad biológica en América del Norte en intervalos periódicos de tres a cinco años.
- Enfocarse principalmente en las necesidades de protección del hábitat en lugar de centrarse exclusivamente en especies.
- En caso de elegir una especie determinada, ésta deberá tener una amplia distribución en el sub-continente, migrar en los tres países, o bien ser una especie “clave” o “paraguas” dentro de un ecosistema o región ecológica transfronteriza de América del Norte.
- Seleccionar un número reducido de regiones ecológicas donde la CCA pueda jugar un papel catalítico en la promoción de la conservación de la diversidad biológica.
- Concentrarse en especies invasoras que puedan tener un efecto directo en los tres países, o bien que afecten a especies migratorias que se desplacen entre las tres naciones.
- Promover (y quizá ayudar a establecer) zonas de amortiguamiento y corredores en tierras públicas y privadas alrededor de áreas núcleo de conservación de la diversidad biológica.
- Concentrar una porción considerable de los esfuerzos de la CCA en evaluar el desempeño de iniciativas de trabajo emergentes empleadas en la conservación de la diversidad biológica y que éstas sean de interés para los tres países.
- Concentrar de manera intensa los esfuerzos trilaterales en regiones ecológicas prioritarias de México ya que éstas cuentan con una gran diversidad biológica, enfrentan grandes presiones por el desarrollo, y en algunas instancias, debido a que juegan un papel importante en los ciclos de vida de las especies migratorias del norte.

- Desarrollar un componente indígena para la estrategia de la diversidad biológica, para considerar la perspectiva y el conocimiento específico de las poblaciones indígenas de los tres países.
- Asesorar, cuando sea necesario, en el desarrollo de leyes y regulaciones diseñadas para proteger la diversidad biológica a nivel sub-continental.
- Ayudar a desarrollar incentivos más apropiados para la conservación de la diversidad biológica, especialmente al nivel de los ecosistemas y paisajes, y trabajar con los gobiernos para identificar y ayudar a eliminar incentivos perversos tales como los subsidios e impuestos que afectan negativamente a la protección de la diversidad biológica y del medio ambiente.
- Catalizar esfuerzos técnicos para asegurar que a nivel sub-continental provea información verdaderamente compatible y comparable con respecto a la diversidad biológica, y factores que afecten a ésta.
- Promover una apreciación adecuada del público de cada país con respecto a la conservación de la diversidad biológica, particularmente para que dicha información pueda estar disponible para la toma de decisiones. La CCA debe prestar particular atención a la percepción pública sobre el conocimiento e interés de la diversidad biológica del sub-continente.
- Explorar formas de enlazar los procedimientos de la CCA de queja pública, con la información del estado de la diversidad biológica.

Creemos firmemente que este documento debe ser analizado y enriquecido por los comentarios y la información de varios grupos e individuos que lo revisen, de tal forma que pueda cumplir con su propósito. El documento ha sido enviado a los gobiernos de los tres países y a grupos de interés, con encuestas de seguimiento por parte de los autores. El Jefe del Programa de Conservación de la Biodiversidad de la CCA y el Grupo de Trabajo de Biodiversidad del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) solicitarán comentarios. Adicionalmente, a través de la extensiva distribución de cuestionarios y de la difusión del documento en la página web de la CCA, los ciudadanos de los tres países serán invitados a presentar sus comentarios.

Informados a través de este documento y de otras fuentes, los gobiernos buscarán alcanzar acuerdos en temas y regiones prioritarias que puedan tener un valor particular para la acción sub-continental. Esta evaluación será presentada a grupos de interés clave para definir de mejor forma las líneas de acción y para obtener retroalimentación adicional. El proyecto culminará en un reporte final titulado, *La Conservación de la Biodiversidad en América del Norte – Un Plan Estratégico para la Comisión para la Cooperación Ambiental*. Sin embargo, la verdadera labor de conservación solamente estará comenzando. Creemos que la CCA puede jugar un importante papel al catalizar iniciativas nuevas y efectivas en todo el sub-continente para la conservación de la gran riqueza y herencia natural de América del Norte.

I INTRODUCCIÓN

1.1 Diversidad biológica y la CCA

América del Norte, con sus variados ecosistemas y gran diversidad biológica, enfrenta un reto sumamente crítico, las actuales estrategias para la conservación de la diversidad biológica en el sub-continente no han sido suficientes para contrarrestar los impactos causados por los siempre crecientes niveles del desarrollo. Así mismo, no están considerando en forma adecuada los relativamente nuevos problemas del cambio climático y del incremento en el número de especies invasoras. La calidad de vida, el acceso a los servicios ecológicos, y el uso sustentable de los recursos naturales se encuentran amenazados. Es tiempo de buscar nuevas formas y herramientas para proteger la riqueza biológica de nuestro sub-continente. Las nuevas estrategias deben de ser aceptadas e implementadas a escala local y nacional, y cada vez más importante es el hecho de que las acciones de cooperación regional y sub-continental no solamente son efectivas, sino que también constituyen un componente esencial de las estrategias de conservación. Existen precedentes extraordinarios para tales acciones compartidas, especialmente en el caso de las aves migratorias. Nos debemos preguntar, ¿qué más puede hacerse para identificar y actuar sobre diferentes asuntos de biodiversidad de importancia sub-continental, y para catalizar efectivamente los esfuerzos concertados en los tres países del sub-continente?

Canadá, México y los Estados Unidos no solamente comparten ecosistemas y especies migratorias, sino también cada vez se encuentran más vinculados a través del intercambio comercial, social y cultural. En reconocimiento a este medio ambiente compartido y a la consecuente responsabilidad compartida, una serie de disposiciones ambientales fueron incluidas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Estas estipulaciones del TLCAN, fueron reforzadas por un acuerdo paralelo, el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN). El TLCAN representa el primer acuerdo comercial que incluye compromisos ambientales y, como resultado, ha propiciado la creación de oportunidades únicas en materia de cooperación ambiental. La Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) fue creada por el ACAAN para facilitar esta cooperación, con la meta de conservar, proteger y mejorar el medio ambiente de América del Norte. Dentro del mandato de la CCA se aborda específicamente el tema de conservación de la diversidad biológica. Por ejemplo, el Consejo de la CCA considera el desarrollo de recomendaciones en asuntos ambientales transfronterizos, tales como la protección de las especies amenazadas y en peligro de extinción; el control y erradicación de especies exóticas; la conservación de la flora y fauna silvestre, y de sus hábitats (especialmente las áreas protegidas).

La CCA ha implementado varias iniciativas trilaterales de biodiversidad, incluyendo la Red de Información sobre la Biodiversidad de América del Norte (RIBAN), la descripción de las Regiones Ecológicas de América del Norte, el Plan de Acción Global Marino del Golfo de Maine y de la Cuenca Marina de las Californias, y la Iniciativa para la Conservación de las Aves de Norte América (ICAN). En cada una de estas iniciativas, la CCA ha trabajado con un amplio grupo de colaboradores, con el objeto de poner a disposición información esencial, coordinar esfuerzos y desarrollar estrategias regionales. La CCA también ha jugado un papel importante en explorar los lazos existentes entre la conservación de la

diversidad biológica y los beneficios económicos dentro del contexto de su Programa de Bienes y Servicios Verdes, y a través de la evaluación detallada de iniciativas específicas tales como la producción del café de sombra y el ecoturismo.

La CCA ha apoyado los esfuerzos de conservación de la biodiversidad a través del Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA). Desde el año de 1996, el FANCA ha otorgado 127 apoyos económicos, sumando un total de 4.8 millones de dólares estadounidenses, para el desarrollo de proyectos ambientales comunitarios. Varias comunidades han utilizado estos fondos para implementar iniciativas innovadoras para conservar la diversidad biológica, al tiempo que se amplían sus alternativas económicas. Otros fondos han sido destinados para el desarrollo de programas de protección de especies transfronterizas y de hábitat.

A través de intercambios facilitados por la CCA, los grupos de interés – desde gobiernos nacionales a comunidades locales, organizaciones ambientales y de conservación, pobladores locales y empresas- con base en sus experiencias pueden contribuir al plan estratégico de la CCA para conservar la biodiversidad de América del Norte. Dicho plan podrá ayudar a la CCA a proveer un marco contextual para su labor. Además, esta Agenda de la CCA y las iniciativas consecuentes, ofrecerán un valor agregado a los esfuerzos colectivos de otros.

Este documento representa el primer paso en un proceso que continuará durante varios meses. Este proceso fue promovido por la CCA bajo un proyecto titulado *Direcciones Estratégicas para la Conservación de la Diversidad Biológica* – un proyecto que pretende proporcionar a la CCA un sentido claro de dirección y de prioridades para influir de forma efectiva la conservación de la biodiversidad en América del Norte. Este proyecto está dividido en tres partes.

- El diagnóstico de la condición/estado actual de la diversidad biológica en la región, considerando estrategias nacionales y planes de acción;
- El desarrollo de líneas de acción con un amplio apoyo por parte de los países involucrados y de diversos grupos de interés, con base en aquellas prioridades de la ecoregión y de conservación que emanen del análisis y de la consulta;
- La creación de un plan de implementación detallando mecanismos, proyectos y sistemas de manejo de información que la CCA pueda catalizar para promover la conservación de la biodiversidad sub-continental.

La meta última de este proyecto es desarrollar una agenda a largo plazo para la CCA, con un reporte final titulado *Conservación de la Diversidad biológica en América del Norte - un Plan Estratégico para las Comisión para la Cooperación Ambiental*, a ser finalizado a mediados del año 2000.

1.2 Objetivos del Proyecto

Los objetivos específicos del proyecto son:

- Definir los principales problemas que afecten la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad marina y terrestre en América del Norte, que puedan beneficiarse de acciones concertadas bajo el auspicio de la CCA.
- Recopilar una lista de áreas que, debido a su importancia sub-continental, merezcan atención primaria, y posteriormente identificar regiones prioritarias para la cooperación de los tres países de América del Norte.
- Identificar necesidades y prioridades para el fortalecimiento de la capacidad de los diferentes sectores involucrados en la conservación de la diversidad biológica en América del Norte, en las que la CCA pueda tener un papel significativo.
- Estimular y capturar el pensamiento y la deliberación de miembros de diferentes sectores de la sociedad sobre problemas críticos y demás asuntos relacionados con la conservación de la biodiversidad en América del Norte (especialmente los retos, los cuellos de botella, las causas de los problemas, las prioridades y las oportunidades que ofrece la conservación de la diversidad biológica del sub-continente).

El *Plan Estratégico* final que se produzca reflejará las características únicas y la filosofía de la CCA. Estas incluyen, favorecer a la prevención como principio, promover la cooperación entre los tres países firmantes del TLCAN, producir información para sustentar los procesos de toma de decisiones, apoyar el fortalecimiento regional, evitar la duplicación de esfuerzos, agregar valor a las acciones regionales, promover la participación pública, basar las acciones en principios científicos sólidos y promover el establecimiento de redes de trabajo que integren a los grupos de interés regionales.

1.3 Alcance, Estructura y Métodos

Para evitar malas interpretaciones, los autores desean expresar los límites inherentes en relación con el alcance de este reporte y de su papel en este proyecto. En primer lugar, este proyecto producirá recomendaciones principalmente en apoyo a los diversos papeles potenciales que pueda desempeñar la CCA. Mientras que este reporte de estado documenta varios de los temas y preocupaciones esenciales de la biodiversidad en América del Norte, las observaciones aquí presentadas, se enfocan en aquellas iniciativas que pueden beneficiarse a través de la acción de la CCA. Este documento no pretende ser una Estrategia para la Biodiversidad de América del Norte, ni tampoco representa una respuesta para todos los problemas ambientales de América del Norte. Claramente existen serios problemas ambientales en el sub-continente que requieren de respuestas urgentes, pero que se encuentran fuera del alcance de este proyecto.

En segundo lugar, este reporte constituye esencialmente un recorrido a través de las complejidades de cómo es percibida y abordada la diversidad biológica en los tres países de América del Norte. Está basado en una extensa revisión documental que enfatiza algunos de los materiales de lectura y fuentes de información más importantes sobre la biodiversidad de América del Norte, incluyendo:

- documentos de grupos nacionales y organizaciones internacionales sobre prioridades de conservación (para una sola región, un país o a nivel mundial);

- reportes oficiales gubernamentales de los tres países, incluyendo documentos resultantes de los reportes nacionales CDB y de los esfuerzos de la Estrategia Nacional para la Diversidad Biológica de Canadá y de México;
- documentos realizados por la CCA en varios temas trinacionales relacionados con la diversidad biológica;
- contribuciones de entrevistas personales con individuos de diferentes sectores (organizaciones públicas, privadas, académicas, sociales y no gubernamentales);
- publicaciones en materia de biodiversidad consideradas por los autores como esenciales.

Este documento también se enriqueció con las experiencias colectivas y los puntos de vista de los diferentes autores – lo que nosotros consideramos son las principales áreas de preocupación para la conservación de la biodiversidad en América del Norte. Hasta ahora, nuestro trabajo no se ha basado en un proceso de entrevistas formales, sistemáticas y comprensivas para considerar los puntos de vista de todos los grupos de interés, por lo que claramente éste debe ser el siguiente paso a dar.

En tercer lugar, creemos que este documento debe ser analizado y enriquecido por los comentarios y la información de varios grupos e individuos que lo revisen. El documento será distribuido a los gobiernos de los tres países y a grupos de interés, con encuestas de seguimiento por parte de los autores. Se solicitarán comentarios por parte del Jefe del Programa de Conservación de la Biodiversidad de la CCA y del Grupo de Trabajo de Biodiversidad CCPC. Adicionalmente, a través de la extensa distribución de cuestionarios y de la difusión del este documento en el website de la CCA, los ciudadanos de los tres países serán invitados a presentar sus comentarios.

Este reporte actuará también como un documento de base o como una publicación de discusión para ser utilizado en una reunión con funcionarios relacionados con la conservación de la diversidad biológica en los tres países. A través de esta reunión, la meta de la Comisión es alcanzar un amplio acuerdo en lo general entre gobiernos con respecto a temas prioritarios relacionados con la conservación de la biodiversidad de América del Norte y en los criterios que puedan utilizarse para evaluar las prioridades regionales.

Finalmente, una vez que se logren los acuerdos correspondientes a nivel gubernamental, las regiones y temas prioritarios serán presentados a los grupos de interés claves para definir en forma más precisa las líneas de acción y para obtener retroalimentación adicional. Parte de este proceso incluirá un taller de trabajo, en el que expertos en biodiversidad de los tres países utilizarán los criterios acordados entre los gobiernos, para determinar regiones prioritarias para enfocar las acciones de la CCA. Todas estas actividades culminarán en un reporte final titulado *La Conservación de la Diversidad Biológica en América del Norte – Un Plan Estratégico para la Comisión para la Cooperación Ambiental*.

El siguiente reporte de estado debe proporcionar al lector una visión general de la situación actual de la biodiversidad en América del Norte y de su conservación, así como de percepciones acerca de su importancia dentro de nuestra sociedad, y de las amenazas, tendencias y oportunidades que hemos sido capaces de discernir. Presentamos al lector

algunas recomendaciones iniciales para estimular la discusión acerca de las alternativas para el desarrollo que hasta ahora es no sustentable, y el cómo enfrentar de mejor manera las causas fundamentales del deterioro de la diversidad biológica. También proporcionamos algunas reflexiones de preguntas y temas importantes que han surgido y que consideramos deben ser revisadas conforme avance este proceso para estimular discusiones productivas y, finalmente, una estrategia efectiva de la CCA para la conservación de la biodiversidad de América del Norte.

Hasta donde nos ha sido posible, hemos considerado toda la diversidad biológica de América del Norte (terrestre, dulceacuícola, y marina, sean plantas, hongos, vertebrados o invertebrados). En forma deliberada, tratamos de evitar el enfocarnos principalmente en especies “carismáticas”, o incluso en especies clave y amenazadas, ya que creemos firmemente que el bienestar futuro de la biodiversidad de América del Norte dependerá de una mejor protección de los ecosistemas completos. El reconocer esto significa que hemos tenido que trabajar con sistemas que no son fácilmente cuantificables y que no han sido configurados por límites políticos.

Es fácil caer en el pesimismo al revisar los varios problemas que afectan la riqueza biológica sub-continental y al enfocarse en las amenazas y las espirales descendientes. Hemos intentado enfocar nuestros esfuerzos en la identificación de oportunidades concretas. Estas oportunidades comprenden tanto a las prioridades geográficas establecidas al identificar ecoregiones claves, como a las prioridades de acción más amplia. Posiblemente, la mayor oportunidad resida en desarrollar un entendimiento común. Por lo tanto, para nosotros es importante el reconocer cuánto puede ser logrado a través de un entendimiento y acción compartida.

6 CONCLUSIONES

En esta etapa del proyecto, toda conclusión deberá ser considerada como provisional y sujeta a preguntas y sugerencias. Resulta de utilidad documentar nuestra perspectiva común, alcanzada luego de vasta discusión, sobre temas en que la CCA puede concentrar su atención. La lista de recomendaciones preliminares (sección 6.1) es muy larga, por lo que será necesario optar por puntos de enfoque central. De cualquier manera, consideramos que todos los asuntos requieren de atención. Se destacaron también varias cuestiones, a las que llamamos “nuestras Reflexiones” (sección 6.2), que son ideas que surgieron en el curso de nuestro trabajo y que requieren de mayores consideraciones y contribuciones. Su enumeración busca motivar respuestas de los interesados y orientar contribuciones adicionales que podamos ofrecer.

6.1 Recomendaciones Preliminares

Este reporte está basado en algunos supuestos fundamentales: a) que la biodiversidad se encuentra en crisis en toda América del Norte, b) que no se ha hecho lo suficiente para comprender totalmente el problema y responder a él, c) que hoy en día existen muy pocos mecanismos eficientes para armonizar las iniciativas de conservación entre Canadá, los Estados Unidos y México, para enfrentar en sus escalas apropiadas, las amenazas que afectan a la diversidad biológica.

A partir de estos supuestos, y apoyados por nuestro análisis del estado de la biodiversidad en Norte América, han surgido algunas recomendaciones preliminares. Debemos reiterar que estas son recomendaciones preliminares que no representan en su totalidad los diferentes puntos de vista de todos los grupos de interés. Más bien, son el resultado lógico de haber identificado amenazas clave a la diversidad biológica y una respuesta a las principales limitaciones surgidas cuando los gobiernos y otros grupos de interés han tratado de lidiar con dichas amenazas. Aún cuando las hemos enumerado para facilitar su referencia, las recomendaciones no se enlistan en orden de prioridad. Sugerimos que todas las recomendaciones sean consideradas en su totalidad, para así poder analizar el complejo problema de la pérdida de la diversidad biológica en América del Norte.

Recomendación preliminar No. 1 Reconocer la seriedad de la pérdida de la diversidad biológica e invertir en investigación aplicada que conduzca a un mejor entendimiento de todos los factores clave que contribuyen al problema.

Fundamento:

- La diversidad biológica como tema no ha alcanzado los perfiles prioritarios que otros temas ambientales han alcanzado en el sub-continente.
- La pérdida en la diversidad biológica debe ser examinada a la luz de todos los factores que conducen a ella y el análisis debe extenderse hacia los móviles de estos factores.
- Se requiere de un análisis completo y riguroso de los móviles de estos factores para mejorar la capacidad predictiva, lo cual permitirá a los tomadores de decisión ser más propositivos y eficientes en el futuro.

Recomendación preliminar No. 2 Analizar y reportar el estado de la diversidad biológica en América del Norte en períodos de 3 a 5 años.

Fundamento:

- Es difícil obtener información objetiva, totalmente independiente y de fácil comprensión.
- Es confuso el orden de las regiones y de otras clasificaciones –podrían armonizarse a través de un sistema convenido.
- No se ha satisfecho aún “el derecho a la información ” - se requiere de información que refleje adecuadamente la gravedad de la situación, lo cual podría acelerar la acción y la comprensión de las necesidades.
- La CCA debe examinar el reporte del estado del medio ambiente y considerar cómo ligar conceptualmente los reportes sobre la conservación de la diversidad biológica, así como evaluar si los datos existentes son adecuados o no.

Recomendación preliminar No. 3 Enfocarse principalmente en las necesidades de protección del hábitat en lugar de centrarse en especies únicas.

Fundamento:

- La CCA podría tener un mayor impacto si concentra sus acciones en abordar los problemas a nivel del ecosistema o a escala mayores, donde existen necesidades tales como mantener “la integridad ecológica”, corredores/interconexiones y oportunidades para conservar complejos de especies.
- Según expertos en la materia esta iniciativa basada en ecosistemas, será la que dominará en el futuro.

Recomendación preliminar No. 4 En caso de que se elija una especie determinada, esta deberá tener una amplia distribución en el sub-continente, migrar en los tres países, o bien ser una especie “clave” o “paraguas” dentro de un ecosistema o ecoregión específica, común a dos o tres de los países de América del Norte.

Fundamento:

- Gran parte del enfoque existente hoy en día para la conservación de la diversidad biológica, se enfoca en especies únicas y “carismáticas”. Este nivel de atención debe emplearse por su gran potencial en despertar el interés y la conciencia, pero recordando siempre que en el momento en que surge una crisis, las opciones se encuentran ya limitadas.

Recomendación preliminar No. 5 Seleccionar un número reducido de ecoregiones donde la CCA pueda jugar un papel catalítico en la promoción de la conservación de la diversidad biológica.

Pueden aplicarse varios criterios para la selección de ecoregiones, incluyendo: que los tres países estén representados (ejemplo, las Grandes Praderas, los sistemas marinos costeros del oeste); que se identifiquen como ecoregiones norteamericanas significativas mundialmente (ejemplo, los 200 sitios Mundiales de la WWF); que las áreas sean significativas para la sobrevivencia de algunas especies migratorias (por ejemplo, el hábitat mexicano de la Mariposa Monarca); que los ecosistemas “clave” y los servicios ambientales que proveen estén severamente amenazados en todo el sub-continente (ejemplo, ecosistemas riparios).

Fundamento:

- Algunas ecoregiones importantes se encuentran sub-representadas en iniciativas existentes abordadas por importantes organizaciones conservacionistas.
- Presenta una oportunidad para obtener una perspectiva integrada y confirmar a nivel del terreno la labor de la CCA en situaciones reales.
- Representa un papel único para la CCA en, por ejemplo, tratar con la mariposa Monarca, donde no existe un único defensor identificado, a diferencia del caso de las ballenas migratorias, aves acuáticas, etc.
- Puede enfatizar el enfoque de trabajo a nivel del ecosistema/hábitat para la protección de la diversidad biológica.

Recomendación preliminar No. 6 Concentrarse en especies invasoras que puedan tener un efecto directo en los tres países, o bien que afecten a especies migratorias que se desplacen entre las tres naciones

Fundamento:

- Las especies no nativas que tienen el mayor potencial de afectar la integridad de la diversidad biológica, deben considerarse como prioridades en las acciones de manejo y control para evitar su propagación posterior.
- Se necesitan medidas urgentes de control en los tres países para disminuir la entrada de especies invasoras.
- El problema es claramente uno de comercio y medio ambiente, aunque no sea siempre reconocido como tal.

Recomendación preliminar No. 7 Promover (y quizá ayudar a establecer) zonas de amortiguamiento y corredores en tierras públicas y privadas que rodeen áreas núcleo de conservación de la diversidad biológica.

Estas áreas actualmente incluyen reservas de la biosfera, zonas de amortiguamiento de parques, etc. El papel de la CCA podría incluir el llevar a cabo reuniones diseñadas a enfatizar iniciativas particulares, promover la coincidencia de enfoques de trabajo en los tres países (diseñadas bajo el modelo de la iniciativa “Yellowstone al Yukón”), y ayudar a recabar y difundir información referente a “las mejores prácticas”.

Fundamento:

- Las "islas" (áreas naturales) pequeñas podrían interconectarse para formar áreas significativas desde el punto de vista de integridad. Este es quizá el principal reto para la protección de la diversidad biológica en Norte América.
- La CCA puede manejar casos transfronterizos de una manera más efectiva que otras organizaciones.
- La CCA puede promover mecanismos/herramientas para lograr que las cosas sucedan de una forma más amplia (por ejemplo, ver incentivos y recomendaciones de ley).

Recomendación preliminar No. 8 . Concentrar una porción considerable de los esfuerzos de la CCA en evaluar el desempeño de iniciativas de trabajo emergentes empleadas en la conservación de la diversidad biológica, y que sean éstas de interés para los tres países.

Un ejemplo clásico es el tema de la protección de las áreas marinas protegidas (AMPs), las cuales se necesitan con urgencia y que sin embargo se encuentran en una fase temprana de desarrollo en los tres países.

Fundamento:

- La CCA es un “facilitador honesto” capaz de convocar a diversos grupos de interés para examinar experiencias que puedan ser sujetas a diversas interpretaciones.
- La base para un esfuerzo concertado tiene mucha preminencia, debido al rápido deterioro de los recursos marinos por causas aparentemente similares en los tres países.

Recomendación preliminar No. 9 Concentrar de manera intensa los esfuerzos trilaterales en ecoregiones prioritarias de México, ya que éstas cuentan con una alta diversidad biológica, enfrentan grandes presiones por el desarrollo, y en algunos casos juegan un papel importante en los ciclos de vida de las especies migratorias del norte.

Fundamento:

- La CCA puede ser un foro que genere mayor atención hacia la situación de la diversidad biológica de México y, posiblemente, podría ayudar a detonar mayores contribuciones financieras y otros recursos.
- La CCA puede relacionar sus objetivos en el tema de comercio y medio ambiente, y proporcionar un mayor enfoque vía el FANCA.

Recomendación preliminar No. 10 Desarrollar un componente indígena para la estrategia de la diversidad biológica, para considerar sus perspectivas únicas y el importante conocimiento de las poblaciones indígenas de los tres países.

Fundamento:

- Este ha sido un punto débil en muchos esfuerzos actuales de conservación. La CCA podría fomentar nuevos enfoques .

- Los intereses y los alcances de muchos grupos indígenas cruzan fronteras nacionales y deben de justificar el interés de una organización trinacional como lo es la CCA.

Recomendación preliminar No. 11 Apoyar, cuando sea necesario, en el desarrollo de leyes y regulaciones diseñadas para proteger la diversidad biológica a nivel sub-continental.

Fundamento:

Dicha labor puede requerir que la CCA desarrolle revisiones de desempeño de los tres países para poder determinar necesidades específicas.

- Existe un número considerable de leyes, acuerdos, y convenios los cuales han sido firmados y ratificados por los tres países. Otras leyes han sido firmadas únicamente por uno o dos países. Además, existen necesidades que todavía no han sido satisfechas en ninguno de los tres países en cuanto a la formulación de nuevas leyes y regulaciones. La CCA puede jugar un papel importante en proporcionar la información básica y algunas comparaciones entre las leyes existentes en los tres países.
- La tendencia se dirige hacia adoptar mayores obligaciones internacionales y crear una armonía en las leyes domésticas. Este esfuerzo podría acelerar el proceso y fomentar la eficiencia.

Recomendación preliminar No. 12 . Ayudar a desarrollar incentivos más apropiadas para la conservación de la diversidad biológica, especialmente al nivel del ecosistema y del paisaje, y trabajar con los gobiernos para identificar y ayudar a eliminar incentivos perversos, tales como los subsidios e impuestos que afectan negativamente a la diversidad biológica y al medio ambiente en general.

Fundamento:

- Los subsidios se encuentran en la raíz de gran parte de la destrucción del hábitat.
- Los incentivos inadecuados, y las prácticas perversas como lo son los impuestos sobre el capital generado en tierras conservadas, provoca efectos negativos sobre los esfuerzos de conservación.
- La protección efectiva requiere de incentivos para compensar el costo de oportunidad al no asignarse a otras actividades económicamente productivas. La naturaleza de estos incentivos y quién debería costearlos, son asuntos de interés global por razones tales como, la equidad, la protección de especies amenazadas, la reducción de la deuda externa a través de la protección del medio ambiente, el comercio de emisiones, etc.
- La necesidad de examinar los impactos negativos y positivos del ecoturismo y de otras actividades económicas alternativas “no dañinas”, que puedan de hecho tener mayores impactos sobre la diversidad biológica.

Recomendación preliminar No. 13 Catalizar esfuerzos técnicos para asegurar que una base de datos sub-continental provea de información verdaderamente compatible y

comparable con respecto a la diversidad biológica, y sobre los factores que afecten a ésta.

Esta función técnica ayudaría a desarrollar mejores medidas e indicadores, y aseguraría la credibilidad de un reporte sobre el estado de la diversidad biológica.

Fundamento:

- Esta iniciativa es consistente con el enfoque de trabajo general de la CCA (basado en el conocimiento y con alcance hacia los tres países)
- Este enfoque de trabajo no ocurre actualmente de forma sistemática, aunque existen algunos casos exitosos de los cuales ya se puede aprender.
- La Convención sobre la diversidad biológica, el cambio climático y otros acuerdos internacionales (como el CITES), proporcionan fundamentos e incentivos para la compilación coordinada de información.

Recomendación preliminar No. 14 Ayudar a desarrollar una apreciación adecuada del público general con respecto a la conservación de la diversidad biológica dentro de sub-grupos importantes en cada país, para que dicha información pueda estar disponible para facilitar la toma de decisiones. La CCA debe prestar particular atención a la percepción pública y del conocimiento que se tiene de la biodiversidad y de su importancia sub-continental.

Fundamento:

- Este conocimiento no se encuentra organizado sistemáticamente para los tres países, ni se cuentan con ejemplos estratificados (ejemplo, personas rurales y urbanas, por género, ocupación, etc.). La CCA podría fungir como catalizadora.
- Se requiere de esta información para determinar el interés político, y los niveles de confianza con respecto a las acciones de conservación de la diversidad biológica por parte del sector público y privado.

Recomendación preliminar No. 15 Explorar formas de enlazar los procedimientos de la CCA de queja pública con la información del estado de la diversidad biológica.

Fundamento:

- Existen muy pocos mecanismos para obtener la retroalimentación del público general con respecto a la CCA y sobre los esfuerzos de conservación de la diversidad biológica en América del Norte.
- Como parte de los esfuerzos por despertar el interés del público, así como para satisfacer sus necesidades, la CCA debe explorar cómo las nuevas opciones basadas en la protección de la diversidad biológica, pueden fortalecer el empleo y aminorar la pobreza, especialmente en situaciones de alta prioridad donde ya existan conflictos sobre el uso de los recursos.