

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

ANEXO 9

10. JUSTIFIQUE QUE LOS BENEFICIOS DE LA REGULACIÓN SON SUPERIORES A SUS COSTOS

La modificación del Resumen del Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe, contribuirá a fortalecer el adecuado manejo y permanencia de los recursos naturales al interior de esta área natural protegida, modificando las reglas administrativas, con el fin de minimizar los efectos no deseados sobre los ecosistemas y la sociedad, consecuencia de los usos y aprovechamientos de los recursos naturales existentes en el área natural protegida.

La regulación social propuesta por esta Comisión Nacional a través de la modificación del Programa de Manejo, resultará fundamental para orientar el comportamiento de los particulares dentro del área natural protegida, respecto a usos de los recursos naturales o conductas cuyos efectos ambientales, en caso de ausencia regulatoria, resultarían perjudiciales no solo para los ecosistemas y la biodiversidad que alberga, sino para la sociedad en su conjunto. Derivado de lo anterior resulta claro que el anteproyecto representa mayores beneficios sociales que costos de cumplimiento para los particulares y que su implementación procura el interés público.

Cabe señalar que los bienes naturales que se pretende proteger y conservar por conducto de esta regulación, poseen un valor intrínseco que es independiente del reconocimiento o valoración monetaria que pudiere asignársele, y que su permanencia e integridad funcional resulta un beneficio social por sí mismo, tanto para la población actual como para generaciones futuras en términos de provisión de servicios ambientales. Al señalar los beneficios sociales derivados de la regulación propuesta resulta fundamental reconocer que los servicios ambientales y funciones ecosistémicas que se generan de forma dinámica y perfecta al interior no solo de la Reserva de la Biosfera, materia de esta descripción, sino de todos los espacios naturales y aquéllos que se han destinado a la conservación a nivel mundial, contribuyen al equilibrio que hace posible la vida humana.

1) Modificación del Programa de manejo vigente y permanencia de la subzonificación

Derivado de la modificación de reglas administrativas aplicables a usuarios y prestadores de servicios turísticos que operan dentro del área natural protegida, y de la permanencia del resto de las reglas administrativas, así como de la delimitación territorial para el desarrollo de actividades a través del establecimiento de subzonas al interior del polígono del área natural protegida que se mantendrá sin cambios, de acuerdo al programa de manejo vigente, se logra:

- Mantener servicios ambientales de soporte, regulación, aprovisionamiento y servicios culturales, provistos por la vegetación original de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.
- Conservación de los servicios ambientales y atractivo recreativo que proveen las especies presentes en la Reserva de la Biosfera.
- Protección y conservación de hábitats vulnerables, interdependencias ecológicas y especies cruciales para la dinámica del ecosistema marino y mantenimiento de la cadena trófica.
- Conservación de comunidades vegetales, terrestres y marinas que se constituyen como sumideros de carbono.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

ANEXO 9

- Protección del hábitat necesario para el mantenimiento de los recursos pesqueros de importancia económica.
- Aumento en las reservas de pesca en áreas adyacentes y mantenimiento de la abundancia y riqueza de poblaciones.
- Prevención de la pesca en etapas específicas del ciclo vital de algunas especies.
- Conservación de las reservas biológicas pesqueras en sus etapas de reproducción, crecimiento o reclutamiento.
- Reducción de la captura de individuos en etapa de reproducción o para evitar alterar las áreas donde los juveniles son abundantes.
- Recuperación natural de especies, permitiendo el incremento de las poblaciones de desovadores y la derrama de adultos hacia las aguas circundantes.
- Reducción de residuos sólidos flotantes para prevenir y minimizar la contaminación marina, contaminación de las franjas costeras y de la porción terrestre del área natural protegida.
- Reducción de mortalidad incidental (mortalidad de organismos marinos por heridas causadas por encuentros con artes de pesca)
- Reducción de la pesca fantasma (muertes asociadas con artes de pesca perdidas y abandonadas en el fondo marino).
- Fomento a la educación integral que permita el arraigo de una conciencia ambiental, así como el respeto de los bienes naturales y la cultura en las zonas de influencia de la Reserva de la biosfera.
- Proteger poblaciones, genes, comunidades y ecosistemas, que alberga el área de protección de flora y fauna y que contribuyen a la existencia de un banco mundial de germoplasma in situ.
- Proteger ecosistemas e interdependencias ecológicas que son sensibles al fuego no controlado (atención a contingencias, control de incendios y mantenimiento de los regímenes de fuego ecológicamente aceptables dentro del área protegida).
- Protección de los vestigios arqueológicos presentes en la Isla Guadalupe, con alto valor histórico y cultural.

2) Certeza jurídica

El Programa de Manejo es un instrumento regulatorio que genera certeza jurídica sobre las actividades y componentes directos y asociados al área por medio de:

- Delimitar de forma precisa el área natural protegida, señalando la superficie, ubicación y la zonificación y subzonificación correspondiente.
- Definir las modalidades de uso o aprovechamiento de los recursos naturales en general o específicamente de aquellos sujetos a protección para cada subzona y las reglas administrativas que rigen dichas actividades.
- Describir las actividades que podrán llevarse a cabo en cada subzona, de acuerdo a la categoría que les ha sido asignada mediante Decreto, y las modalidades y limitaciones a que se sujetarán.
- Especificar los lineamientos generales para la administración del área.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

ANEXO 9

- Establecer órganos colegiados y representativos.
- Definir los lineamientos para la realización de las acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

3) Diversidad biológica¹

La biodiversidad o diversidad biológica es la variedad de la vida. Este reciente concepto incluye varios niveles de la organización biológica. Abarca a la diversidad de especies de plantas, animales, hongos y microorganismos que viven en un espacio determinado, a su variabilidad genética, a los ecosistemas de los cuales forman parte estas especies y a los paisajes o regiones en donde se ubican los ecosistemas. También incluye los procesos ecológicos y evolutivos que se dan a nivel de genes, especies, ecosistemas y paisajes. (CONABIO, 2018).

Por otra parte, la variedad de especies es un indicador que se emplea para comparar la biodiversidad entre países, así se encuentra que un grupo reducido de países albergan entre 60 y 70% de la diversidad biológica conocida en el planeta, entre estos países conocidos como megadiversos se encuentra México, pues la diversidad conjunta de especies en el país representa aproximadamente el 12% del total mundial (Mittermeier & Mittermeier, 1992; Neyra & Durand, 1998; Llorente-Bousquets & Ocegueda, 2008).

A nivel mundial México ocupa el lugar 14 en extensión territorial, y en él habita la cuarta biota más rica del mundo —octavo lugar en aves, quinto en flora vascular y anfibios, tercero en mamíferos y primero en reptiles—, que contribuye, en promedio, con 10% de la riqueza global en cada taxón. Su diversidad de ecosistemas y su riqueza genética lo ubican en un lugar privilegiado en el mundo. Esta elevada biodiversidad se explica por su gran complejidad fisiográfica y por su intrincada historia geológica y climática. La flora y fauna mexicanas muestran patrones geográficos correlacionados con el comportamiento del medio físico (CONABIO, 2008).

Por sus altos niveles de riqueza y endemismo, Isla Guadalupe destaca su biodiversidad a nivel mundial, se encuentra dentro del catálogo de Regiones Prioritarias Marítimas (Morgan et al., 2005) y es un Área de Importancia para la Conservación de las Aves (Del Coro Arizmendi y Márquez Valdemar, 2000), considerada así por su alta diversidad biológica, por el uso de sus recursos y por su biodiversidad.

En Isla Guadalupe y sus islotes adyacentes se han documentado un total de 223 especies de plantas desde 1875, con 26 especies considerados endémicos insulares de isla Guadalupe, 15 endémicos de islas de la provincia florística de California y 52 especies exóticas y 2 especies extintas (Moran, 1996, Rebman et al., 2002; Leon de la Luz et al., 2003; Junak et al., 2005).

En la Reserva también se encuentran colonias reproductivas de lobo marino de California (*Zalophus californianus*), lobo fino de Guadalupe (*Arctocephalus townsendi*) y elefante marino del norte (*Mirounga angustirostris*), estos dos últimos son especies que se han recuperado de las cacerías indiscriminadas de fines del siglo XX. Recientemente se reporta un total de 21 especies de mamíferos marinos en aguas de la

¹ El Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) define a la biodiversidad de la siguiente manera: por "diversidad biológica se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas" (CDB 1992).

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

ANEXO 9

Reserva, principalmente, pinnípedos, ballenas, zífidos, cachalotes y delfines (Gallo Reynoso y Figueroa Carranza, 2005). El ambiente marino de Isla Guadalupe constituye un refugio de especies como invertebrados y elasmobranquios, así como aquellas de importancia económica como la cabrilla, atún, jurel, corvina y el atún aleta amarilla, así como abulón, langosta y pepino marino.

Por lo tanto, la biodiversidad es la fuente de recursos y satisfactores esenciales para la supervivencia del hombre, pues provee bienes y servicios esenciales para el funcionamiento del planeta; estabilización y moderación del clima, captación de agua, purificación del aire y agua, asimilación de desechos, absorción de carbono, moderación sobre eventos naturales extremos, polinización de las plantas, control de plagas y enfermedades, mantenimiento de los recursos genéticos, beneficios culturales y estéticos, son algunos de los servicios ecosistémicos que brinda la biodiversidad al hombre.

Con el establecimiento de áreas naturales protegidas se busca aprovechar sustentablemente la biodiversidad, pues representa la oportunidad más eficaz para mantener en buen funcionamiento los servicios ecosistémicos que brindan estos sitios. Además, este instrumento coadyuva en la mitigación y adaptación al cambio climático. Todo lo anterior, tiene la mayor y más estrecha relación con el bienestar humano actual y futuro.

En este sentido, el establecimiento de un área natural protegida representa una mejora en la productividad para diferentes actividades económicas (turismo, pesca, energía hidroeléctrica, agroforestería, etc.), lo cual se traduce en beneficios económicos (externalidad positiva) para los agentes económicos que desarrollan estas actividades.

Ahora bien, aunque algunos recursos naturales pueden estar exentos de usos actuales, existen otros con la posibilidad de generar ganancias económicas muy altas, pues son la base para el descubrimiento futuro de nuevos productos, además de ser el acervo de material genético de especies útiles (Beattie et al., 2005 en Balvanera, Cotler et al., 2009). En México, se estima que entre 3 000 y 6 000 especies tienen propiedades medicinales, las cuales representan entre 10% y 20% de la diversidad vegetal del país (Balvanera, Cotler et al., 2009).

Por lo tanto, la presencia de ecosistemas saludables en la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe representa factores positivos en la actividad económica de la región. La industria pesquera se beneficia directamente de la existencia de un sitio de crianza para diversas especies aprovechables. El turismo seguiría aprovechando los servicios culturales y de esparcimiento. Las comunidades locales mantendrían los servicios de suministro para autoconsumo, los investigadores científicos pueden acceder a un reservorio casi ilimitado de conocimiento.

Los beneficios antes descritos son de carácter social y atemporal, esto los eleva por encima de los costos privados asociados por concepto de trámites de autorización. Así mismo, estos beneficios son muy superiores a la posible e irremediable pérdida de los bienes y servicios ecosistémicos que brinda el área.

4) Desarrollo de capacidades

Las áreas naturales protegidas administradas de forma eficaz contribuyen a la formación de capacidades a través de la reducción en la pobreza, la equidad de género, la inclusión social e igualitaria de las comunidades rurales y pueblos indígenas, así como en la generación de procesos de gobernanza. En términos generales las áreas naturales protegidas desarrollan la capacidad de acción de los individuos y mejoran la justicia social.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

ANEXO 9

La pérdida de la biodiversidad en sus tres niveles afecta en mayor medida a los individuos en situación de pobreza, ya que estos dependen de ella para satisfacer sus necesidades de subsistencia debido a que los servicios ecosistémicos los proveen directamente de alimentos, vestimenta, medicina, combustibles, vivienda e ingresos, entre otros. Así, el futuro de estos individuos está estrechamente ligado a la capacidad de los ecosistemas de brindar los bienes y servicios que requieren.

La influencia que las áreas naturales protegidas ejercen sobre la mitigación de la pobreza se presenta en dos escalas. La primera es en las comunidades dentro o cerca de las áreas, y la segunda es en la sociedad en general. La participación de las comunidades cercanas y demás actores interesados facilita la identificación de las posibles externalidades asociadas, y que todas las partes afectadas se integren al proceso de planificación para lograr soluciones equitativas.

Los actores locales, por lo general, acceden a capacitación y empleo en las áreas naturales protegidas a través de programas de vigilancia, marcación de límites, mejora de infraestructura, divulgación, entre otros. Además, tienen la oportunidad de participar en actividades asociadas con los visitantes del área, por ejemplo en la elaboración de artesanías, como proveedores de alimentos, en servicios de transportación y turísticos.

Las empresas de ecoturismo de bajo impacto ambiental son una herramienta importante en la generación de empleo e ingresos. Los empleos generados por el ecoturismo en áreas naturales protegidas pueden transformar una economía atrasada en economías locales dinámicas. La principal ventaja comparativa sobre otros destinos turísticos es la biodiversidad presente en cada área natural protegida.

Por otra parte, los esfuerzos de conservación y protección de la biodiversidad son más efectivos y eficaces cuando se empodera a las mujeres y a los grupos más vulnerable a través de la participación en los proyectos.

Esto ha quedado plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, el cual establece como Meta Nacional un México Próspero, en cuyo objetivo 4.4. “Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo”, prevé como una de las líneas de acción de la Estrategia 4.4.1. “Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad”, el actualizar y alinear la legislación ambiental para lograr una eficaz regulación de las acciones que contribuyen a la preservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales.

Por lo tanto, es fundamental proteger el derecho de los individuos en situación de pobreza a acceder a los bienes y servicios ecosistémicos, los cuales son esenciales e insustituibles para estos grupos. Además, se debe impulsar la participación de todos los géneros en la gestión y administración de la biodiversidad presente en sus comunidades, esto con el fin de mejorar la equidad de género.

5) Programas que otorgan apoyos (programas de subsidios productivos y de conservación)

Los apoyos que otorga la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas tienen el objetivo de impulsar acciones y procesos que contribuyan a promover el desarrollo sustentable, la conservación de los recursos naturales, el mejoramiento del medio ambiente, el autoempleo, el ingreso, el crecimiento económico, así como garantizar la seguridad alimentaria de grupos vulnerables, comunidades y pueblos indígenas.

6) Beneficios intangibles

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

ANEXO 9

“Las marcas son signos distintivos que permiten diferenciar los productos y servicios de otros de su misma clase en el mercado. Ésta es la razón por la cual a lo largo de los años han sido utilizadas para posicionar un lugar como destino turístico, generando una imagen que permita ser el reflejo de su identidad, cualidades del lugar, etc., creando [así] una marca turística” (IMPI, 2018).

En México se han registrado múltiples marcas de destinos turísticos y hay diversidad de experiencias exitosas por su uso. Ejemplo de ello son las marcas para destinos de playa, como la marca Cancún, que de acuerdo con la empresa HSM Global es la marca más conocida de un destino turístico de México a nivel mundial.

Así, los títulos de marca pueden convertirse en una herramienta que ayude a las comunidades, dentro y alrededor de áreas naturales protegidas, a trascender a nivel nacional e internacional como destinos ecoturísticos de gran interés por la conservación y protección que se realiza en el sitio, esto sin duda incide en el desarrollo económico de sus pobladores.

En consecuencia, el título de marca “área natural protegida” o “reserva de la biosfera” son un beneficio intangible que refuerza la posición en el mercado de aquellas empresas que tienen actividades, e inclusive que son parte de la cadena de valor, en el sitio. Por tanto, la marca “área natural protegida” o “reserva de la biosfera” representa prestigio por la conducta respetuosa de las comunidades y sus empresas sobre el medio ambiente.

Por otra parte, la marca “área natural protegida” o “reserva de la biosfera” comprende un conjunto de factores que incrementan el desarrollo económico del sitio, entre estos se encuentran:

- La transmisión de información sobre los atractivos naturales, biodiversidad y fenómenos naturales.
- El sentido de responsabilidad social y ecológica de sus habitantes.
- La percepción que tienen los clientes respecto a los productores y la conducta que observan.

Asimismo, la denominación de marca implica un cambio en la propia percepción social de los habitantes dentro y fuera del área, debido a que:

- Los habitantes de las diferentes comunidades se convierten en “embajadores” de la marca.
- Permite contar con una sociedad más informada sobre el valor de conservar la biodiversidad, y por ende, de mayor sensibilidad y participación en la toma de decisiones.
- Fortalece el sentimiento de orgullo y pertenencia al área.

Las restricciones legales que surgen de la declaratoria son acciones encaminadas a la conservación, preservación y restauración del territorio, de los ecosistemas, así como el fomento de prácticas sustentables para el aprovechamiento de los recursos naturales en zonas específicas.

Así, las restricciones inhiben actividades que originan o pueden originar un daño al medio ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre o la salud pública. Además, la aplicación de regulaciones incentiva la inversión, la generación de empleos, la recaudación de impuestos e incrementa la competitividad local, regional y nacional.

Los Programas de Manejo en las áreas naturales protegidas tienen como objetivo la generación de beneficios sociales pues la conservación y protección de la biodiversidad es un bien mayor comparado con la decisión de no actuar y permitir que el *status quo* se mantenga, lo que implicaría la pérdida del patrimonio natural del país.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

ANEXO 9

Bibliografía

Balvanera, P., H. Cotler et al. (2009) Estado y tendencias de los servicios ecosistémicos, en Capital natural de México, vol. II: Estado de conservación y tendencias de cambio. CONABIO, México, pp. 185-245.

CONABIO. (2008). Capital Natural de México. Volumen I. Conocimiento actual de la biodiversidad. Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad. México.

CONABIO. (2018) ¿Qué es la Biodiversidad? Recuperado el 26 de febrero de 2018, de http://www.biodiversidad.gob.mx/biodiversidad/que_es.html

Del Coro Arizmendi, Ma. y L. Márquez Valdemar (Eds.). 2000. Áreas de Importancia para la Conservación de las Aves en México. CONABIO-FMCN. México.

Gallo Reynoso, J.P. y A.L. Figueroa Carranza (2005) Los cetáceos de Isla Guadalupe. En: K. Santos del Prado y E. Peters (Comps.). Isla Guadalupe Restauración y Conservación. Instituto Nacional de Ecología-Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (INE- SEMARNAT), Centro de Investigación y Educación Superior de Ensenada (CICESE), Grupo de Ecología y Conservación de Islas, A.C. (GECI), Secretaría de Marina (SEMAR) México, 320 pp.

IMPI. (2018). Entrega IMPI títulos de marcas turísticas a ocho municipios de Chiapas. Recuperado el 26 de febrero de 2018, de <https://www.gob.mx/impi/articulos/entrega-impi-titulos-de-marcas-turisticas-a-ocho-municipios-de-chiapas>

León de la Luz, J.L., J.P. Rebman y T.A. Oberbauer (2005). El estado actual de la flora y la Vegetación de Isla Guadalupe. En: K. Santos del Prado y E. Peters (Comps.). Isla Guadalupe Restauración y Conservación. Instituto Nacional de Ecología-Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (INE-SEMARNAT), Centro de Investigación y Educación Superior de Ensenada (CICESE), Grupo de Ecología y Conservación de Islas, A.C. (GECI), Secretaría de Marina (SEMAR) México, 320pp.

Mittermeier, R. & Mittermeier, C.G. (1992). La importancia de la diversidad biológica de México. En Sarukhán, J. & Dirzo, R. (compiladores). México ante los retos de la biodiversidad. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. México. 63-73 pp.

Moran, R. (1996). The flora of Guadalupe Island México. California Academy of Science. San Francisco, Ca. Memoirs of The California Academy of Science, Number 19.

Morgan, L., S. Maxwell., F. Tsao. T.A.C. Wilkinson y P. Etnoyer. (2005). Áreas Prioritarias Marinas para la Conservación. Baja California a la mar de Bering. Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte—Marine Conservation Biology Institute. Montreal (Québec) Canadá, 124pp.