

ACM

Áreas de Conservación Municipal

Una oportunidad para la conservación
de la biodiversidad y el desarrollo local

Reflexiones y experiencias desde América Latina



ACM

Áreas de Conservación Municipal

Una oportunidad para la conservación
de la biodiversidad y el desarrollo local

Reflexiones y experiencias desde América Latina



Brasília-DF – 2010

Este documento ha sido elaborado por el Grupo de Trabajo Biodiversidad de la Cooperación Técnica Alemana – GTZ con base en los estudios realizados por CoopeSoliDar R. L.

Participaron en la preparación del documento por parte del Grupo de Trabajo Biodiversidad:

Thora Amend, Stephan Amend, Jorge Carrillo, María Olatz Cases, Jörg Elbers, Miriam Factos, Andreas Gettkant, Dirk Hoffmann, Marina Kosmus, Rosa Lamelas, Marcia Lederman, Karin von Löbenstein, Claudia Mayer, Katrin Münch, Ingrid Prem, Isabel Renner, Lily Rodríguez y Konrad Übelhoer.

Prepararon el estudio por parte de CoopeSoliDar R. L.:

Marvin Fonseca y Vivienne Solís.



El GT Biodiversidad hace parte de la Red Sectorial Gestión Ambiental y Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe (GADeR-ALC) de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ). El objetivo principal de la Red GADeR-ALC es fomentar el intercambio de experiencias entre profesionales de la GTZ y otras organizaciones de la Cooperación Alemana con el fin de aprovechar las competencias desarrolladas en América Latina y el Caribe en los temas desarrollo rural y uso sostenible de recursos naturales y mejorar la calidad de sus servicios.

Proyecto gráfico, diagramación e ilustración:

Ct. Comunicação

Cita sugerida:

GTZ (cooperación técnica alemana). (2010). Áreas de conservación municipal: una oportunidad para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo local. Reflexiones y experiencias desde América Latina. Brasilia, DF.

Foto de la portada:

ACM Asociación Hídrica Aguajal del Alto Mayo (Perú)



Dirk Hofmann

rea Protegida Municipal Serran a de Hampaturi, municipio de La Paz (Bolivia)

Relación de colaboradores

Agradecemos a las instituciones nacionales, provinciales y municipales que administran áreas protegidas en cada país por su contribución a este documento.

Agradecemos también a las siguientes personas que respondieron la entrevista, enviaron informaciones para el presente documento y participaron exponiendo sus experiencias en encuentros globales sobre conservación.

Argentina: Amanda Bertolutti, Eduardo Haene, Georg Wessling, Germán Rafael Montero.

Bolivia: Claudia Oller, Gabriel Zeballos, Giovanna Salinas, Verónica Gómez.

Brasil: Fábio França, Felipe Spina Avin, Gerusa Bueno, Gilberto Pereira, Gilberto Sales, Helmut Eger, Jaqueline Pesenti, Jasylene Abreu, João de Deus, Lêda Luz, Marco Antônio Vaz de Lima, Maria Luiza S. Francisco, Maria da Penha Padovan, Maurício Mercadante, Maurício Ruiz Castello Branco, Oldemar Carvalho Junior, Roberto Xavier de Lima, Rodrigo Paranhos Faleiro, Rosana Subirá, Sebastião Ney Vaz Júnior, Socorro Monteiro, Wigold Schaffer.

Chile: Leticia Piña, Ricardo González.

Colombia: Cristina Jaramillo Marín, Germán Arturo Corzo Mora, Heliodoro Sánchez, Jorge Hernán López Guzmán, Julia Gorricho, Luis Germán Naranjo, María Paula Quiceno M., Olga Galindo, Rocío Polanco Ochoa.

Costa Rica: Ana Patricia Calvo Araya, Aurelia Víquez Bolaños, Mario Boza, Rolain Borel, Stanley Arguedas.

Cuba: Enrique H. Hernández Hernández.

Ecuador: Carlos Zapata, Federico Starnfeld, Hugo Echeverría V., James McBreen, María Dolores Almeida, Mauricio Velásquez Romo, Patricio Hernández, Víctor López Acevedo, Wellington Montenegro Muñoz, Wilson Rojas.

Guatemala: Claudia Eugenia Santizo Arroyo, Fernando Castro, Jorge Cabrera, Nestor Windevoxhel, Sergio Enrique Véliz Rizzo.

Honduras: Adoni Cubas, Iris Zavala del Cid, Victoria Ponce, Zoila Cruz.

Jamaica: Joan Grant Cummings, Winston Mccalla.

México: Rosalía Pérez Linares, Susanne Welz, Víctor Hugo de Lafuente Uruchurtu.

Nicaragua: Cirilo Otero, Mario José Rodríguez Castillo, Mirko Schroeder.

Panamá: Gabriela Etchelecú, Geodísio Castillo.

Perú: Aníbal Calderón Vargas, Daniel Valle, Eduardo Barzola, Isabel Calle, Jaime Fernández, Jorge Ugaz, Nérida Barbagelata Ramírez, Pedro Aguilar, Pedro Solano, Santiago Casas, Sebastián Inoñan.

República Dominicana: Ernst Rupp, José Mateo, Laura Perdomo, Lothar Mairich, Yvonne Arias.

Uruguay: Arno Perisutti.

Venezuela: Abigail Castillo, Eduardo González, Rodolfo Castillo, Viviana Salas.



Wigold Schafer

Parque Natural Municipal Mata Atlântica, município de Atalanta (Brasil)

Contenido

Resumen ejecutivo	8
Presentación	6
1. Introducción	12
1.1 Impulsando las áreas de conservación municipal	12
1.2 Sobre este documento	15
2. Hacia una mayor descentralización de la gestión de las áreas protegidas	18
2.1 Contexto	18
2.2 Gobernanza y áreas protegidas	19
2.3 Avances en los acuerdos internacionales	21
3. Áreas de conservación municipal: construcción de un concepto	26
3.1 ¿Por qué llamarlas áreas de conservación municipal?	26
3.2 ¿Qué son las áreas de conservación municipal?	28
4. Marco político y normativo para las áreas de conservación municipal: aportes desde la práctica	32
4.1 Una visión general	32
4.2 Descentralización e incidencia ciudadana: ejemplo desde Bolivia	34
4.3 Las áreas de conservación municipal en un Estado federal: el caso de Brasil	38
4.4 Un caso de descentralización: la experiencia de Ecuador	41
4.5 Incidencia política y gobernanza local: áreas de conservación municipal en el Perú	42
4.6 Evolución de la política pública de conservación: el caso de República Dominicana	48
4.7 Áreas de conservación municipal en Mesoamérica	50
5. Panorama de las áreas de conservación municipal en América Latina	56
5.1 ¿Por qué surgen ACM? ¿Cuáles son las motivaciones para crearlas?	56
5.2 ¿Qué objetivos persiguen? ¿Cuál es su función?	59
5.3 ¿Existen sistemas municipales de áreas de conservación? ¿Qué relación tienen con los sistemas nacionales y provinciales?	61
5.4 ¿Cómo son gestionadas?	63
5.5 ¿Cómo se financian?	66
5.6 ¿Hay espacios de participación en su gestión?	68
5.7 ¿Con qué herramientas de planificación se cuenta?	74
6. Algunas lecciones aprendidas	76
7. Mirando hacia el futuro: retos para las áreas de conservación municipal en América Latina	88
Bibliografía	92
Glosario	96
Acrónimos y siglas	101
Listado de recuadros	103
Listado de cuadros, tablas y figuras	104



Dirk Hofmann

rea en proceso de creaci n Zongo, Valle de Livi osa, municipio de La Paz (Bolivia)

Resumen ejecutivo

Las áreas protegidas en América Latina han sido administradas tradicionalmente bajo esquemas centralizados, pero en los últimos diez a quince años se ha discutido mucho la necesidad de involucrar otros actores como gobiernos regionales y locales, comunidades y propietarios privados. Cuando los gobiernos locales participan en la gestión de las áreas protegidas intervienen las estructuras de poder más cercanas a la población.

En esta iniciativa, las áreas de conservación municipal (ACM) son áreas protegidas establecidas o reconocidas por el municipio mediante un instrumento legal, en concordancia con el sistema nacional de áreas protegidas y las políticas ambientales, territoriales y de desarrollo del municipio y el país. Son un fenómeno relativamente nuevo en América Latina, por lo tanto, todavía existe un número limitado de experiencias para ser utilizadas como referencia. Sin embargo, expresan la emergencia de un creciente interés de alcaldes, concejos municipales, comunidades y organizaciones no gubernamentales, aunque todavía existen ciertos vacíos legales en algunos países para que sean plenamente funcionales.

Las razones para la creación de las ACM son diversas, incluyendo el ordenamiento territorial municipal, la conservación de espacios importantes, la protección de cuencas, la detención de la urbanización, el refuerzo del principio de subsidiariedad y la gestión local, el fomento de algunos usos complementarios (turismo), la creación de conciencia ambiental y la participación de la población en los temas medioambientales. Sus objetivos de conservación incluyen la protección de recursos hídricos, ecosistemas y especies amenazadas, sitios sagrados y espacios para turismo, el manejo de algunos recursos silvestres utilizados por la población local y la manutención de los bienes y servicios ecosistémicos necesarios para el desarrollo del municipio y la calidad de vida de sus habitantes.

Las lecciones aprendidas desde América Latina y el Caribe muestran que las ACM son una oportunidad para que los gobiernos locales promuevan de forma integrada la conservación de la biodiversidad y el

desarrollo local. Hoy en día, las ACM ya son parte importante de las estrategias de conservación in situ las cuales, junto con las áreas de interés regional, contribuyen a mejorar la conectividad y complementar la representatividad de los ecosistemas en los sistemas nacionales de conservación. Como han surgido mayoritariamente como una iniciativa de la población local, después también se consigue mayor compromiso para protegerlas y participar de su gestión. Otra lección aprendida es que las ACM ofrecen la posibilidad de aproximar la población a la conservación de forma más efectiva que otras formas de conservación porque consigue sentir como algo suyo el patrimonio natural que ellas protegen. Por estos motivos, las ACM han ganado credibilidad y aceptación, a pesar de las debilidades en la gestión, pues muchos gobiernos locales todavía tienen dificultades para establecer estructuras de gestión adecuadas y asignar las necesarias dotaciones presupuestales.

El gran reto ahora es saber cuál es la real contribución de las áreas de conservación municipal a los esfuerzos para la conservación de la biodiversidad, el desarrollo local y la manutención de los servicios ecosistémicos, así como su importancia para aumentar la efectividad de los sistemas de áreas protegidas. Con esto, se reconocerá en el ámbito nacional e internacional su importancia para la adaptación al cambio climático.

Por ello, tomando en cuenta los procesos de descentralización de cada país en América Latina, se necesita fortalecer la legislación que otorga autonomía a las municipalidades, avanzar en el reconocimiento ante los sistemas nacionales de áreas protegidas y la comunidad internacional, y apoyar la consolidación de las ACM mediante el desarrollo de capacidades para su gestión y el intercambio de experiencias. En este sentido, las instituciones regionales y globales pueden contribuir con apoyo técnico y financiero para impulsar las áreas de conservación municipal como un modelo de gestión descentralizado de áreas protegidas y una oportunidad para la conservación de la biodiversidad, el desarrollo local y la manutención de los servicios ecosistémicos.



Presentación



Dirk Hoffmann

rea Protegida Municipal Serran a de Hampaturi, municipio de La Paz (Bolivia)

Este documento es el resultado de un proceso participativo y continuo de búsqueda y sistematización de información y lecciones aprendidas, de discusiones en foros internacionales y de reflexiones en talleres de trabajo sobre las áreas de conservación municipal (ACM) que el Grupo de Trabajo Biodiversidad de la Cooperación Técnica Alemana – GTZ (GT Biodiversidad) inició en 2007.

Su preparación ha sido posible gracias a la colaboración de más de 70 personas, procedentes de 17 países de América Latina y El Caribe, quienes respondieron a una encuesta electrónica, enviaron datos sobre áreas municipales y contaron sus experiencias. También contribuyeron las instituciones responsables de las áreas protegidas de cada país, tanto nacionales como regionales y municipales.

El propósito que lo anima se inscribe dentro de los esfuerzos internacionales realizados a partir del IV Congreso de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas (Caracas, Venezuela, 1992) para integrar y apoyar a los habitantes locales en el manejo y la toma de decisiones relativas a la gestión de áreas protegidas y reflejadas en diversos certámenes posteriores.

También está en sintonía con la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, firmada en la

Cumbre Mundial de la Tierra (Río de Janeiro, Brasil, 1992), que formalmente expresó: «El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda». Y con los avances del V Congreso Mundial de Parques (Durban, Sudáfrica, 2003) al definir un marco conceptual que refleje el aporte de cada uno de los actores de la sociedad civil y las instancias gubernamentales a través de la construcción del concepto de gobernanza de áreas protegidas.

Aún más importante, este documento contribuye con la implementación del Programa de Trabajo de Áreas Protegidas del Convenio sobre Diversidad Biológica¹ que explícitamente llama a reconocer y promover el conjunto más amplio de los tipos de gobernabilidad de las áreas protegidas e integrar a los diversos actores en diferentes niveles (Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica 2004: 16-17).

También contribuye con la implementación de la Resolución 4.037, sobre Áreas de Conservación Municipal, aprobada en el IV Congreso Mundial de

¹ Específicamente con el Elemento 2: Gobernabilidad, participación, equidad y participación de los beneficios.

la Naturaleza (Barcelona, España, 2008), que insta a la Directora General de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) a reconocer el valor de las ACM y solicita a las comisiones que promuevan y apoyen acciones para la expansión y la consolidación de estas áreas (UICN 2009: 44-46).

Por último, es necesario resaltar que este documento refleja los esfuerzos de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH (cooperación técnica alemana), por encargo del BMU y el BMZ, para fortalecer la conservación in situ de la biodiversidad, apoyar formas de gobernanza local en la gestión de los recursos naturales y contribuir con las iniciativas mundiales contra el cambio climático. Todo esto ha sido posible gracias a los esfuerzos, tanto locales como en el ámbito de los foros globales de conservación, de los siguientes proyectos:

- ▶ **Bolivia:** Programa CIM/GTZ, Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) / Instituto de Ecología (IE).
- ▶ **Brasil:** Programa Bosques Tropicales y Proyecto Protección del Bosque Atlántico II.

- ▶ **Ecuador:** Programa Gestión Sostenible de los Recursos Naturales (GESOREN).

- ▶ **Nicaragua:** Programa Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Fomento de Competencias Empresariales (MASRENACE).

- ▶ **Perú:** Programa Desarrollo Rural Sostenible (PDRS) y Proyecto Biodiversidad y Cambio Climático en la Reserva Comunal El Sira.

- ▶ **República Dominicana:** Programa Gestión de Recursos Naturales (PROGEREN).

- ▶ **Honduras:** Programa de Recursos Naturales (PRORENA).

- ▶ Y las iniciativas y los proyectos sectoriales de la central de la GTZ en Alemania.

Esta es nuestra contribución desde la experiencia en América Latina al reconocimiento internacional de la importancia de las ACM para la conservación de la biodiversidad, la manutención de los servicios ambientales, el desarrollo local y los desafíos frente al cambio climático.

*Ingrid Prem y María Olatz Cases
por el Grupo de Trabajo Biodiversidad en América Latina y El Caribe*



1 Introducción

1.1 Impulsando las áreas de conservación municipal

Después del I Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas (Santa Marta, Colombia, 1997), las ACM han tenido una evolución creciente y significativa. Estas áreas son un modelo de gobernanza gubernamental bajo la administración municipal que favorece el involucramiento de diferentes actores y responde a las iniciativas y las necesidades de los gobiernos locales y sus poblaciones. En este sentido, las ACM han ganado credibilidad y aceptación en el ámbito de la conservación.

En cada país de la región, las experiencias han nacido de una evolución particular en el contexto político, normativo, administrativo, técnico y social. En los países con organización federal estas áreas son el resultado de la autonomía política de los municipios; en países con una estructura política centralizada han sido producto de los procesos de descentralización del Estado. En otros casos, estas áreas son el resultado de la demanda de la sociedad por mayor participación en los temas que afectan su calidad de vida y la garantía de acceso a los recursos naturales.

En la mayoría de los países se conoce poco sobre el estado real de la situación de la conservación de las áreas protegidas de responsabilidad municipal, sea por falta de generación de información o por su escasa divulgación. En América Latina son un fenómeno relativamente nuevo, por lo tanto, todavía hay un número limitado de experiencias para ser utilizadas como referencia. Sin embargo, existe un creciente interés por las ACM de alcaldes, concejos municipales, comunidades y organizaciones no gubernamentales, a pesar de que en algunos países subsisten lagunas legales y debilidades de gestión para hacerlas plenamente funcionales.

Por estos motivos, el GT Biodiversidad en América Latina y El Caribe decidió fortalecer y promover las áreas de conservación municipal como un modelo para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo local, en conjunto con los gobiernos de la región, municipalidades, contrapartes, organizaciones no

gubernamentales, representantes locales y otros aliados estratégicos, por medio del fortalecimiento de capacidades técnicas, el intercambio de experiencias, la discusión regional y la promoción de su reconocimiento en reuniones internacionales y foros globales de conservación.

La iniciativa comenzó con la contratación de una consultora (CoopeSoliDar R. L.²), en mayo de 2007, con el objetivo de elaborar un diagnóstico de la situación de las áreas de conservación de responsabilidad municipal en América Latina. Esta consultora recopiló información mediante una entrevista por correo electrónico dirigida a técnicos, académicos y funcionarios públicos vinculados con la conservación de espacios protegidos, desarrollo local, participación social y cooperación internacional. Aportaron insumos importantes más de 70 personas, provenientes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Este estudio sirvió para impulsar la discusión sobre la creación y la gestión de las ACM y su reconocimiento en tres foros importantes: el II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas (San Carlos de Bariloche, Argentina, 2007), la 9ª Reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica ([COP 9] Bonn, Alemania, 2008) y el IV Congreso Mundial de la Naturaleza (Barcelona, España, 2008).

² CoopeSoliDar R. L. es una cooperativa autogestionaria de Costa Rica, formada por personas con diversos conocimientos, saberes e intereses, que se fundamenta en una base ética de valores comunes, con compromiso social y cultural, que dignifica el trabajo en un marco de respeto y alegría. Su misión está orientada a proponer alternativas novedosas para lograr que la riqueza cultural y biológica contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de la población, con justicia y equidad, por medio del acompañamiento en los procesos participativos para la toma de decisiones desde los espacios individuales y colectivos en las escalas local, nacional e internacional.

Dirk Hoffmann



Dirk Hoffmann



Taller sobre ACM en el Congreso de Bariloche

Durante el II Congreso de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas en Bariloche (Argentina) organizado por varias entidades,³ y en el marco del Simposio Gobernanza de Áreas Protegidas y Participación Ciudadana, el GT Biodiversidad organizó el taller «Análisis de Implementación Local de Áreas de Conservación» que contó con la presencia de 85 participantes procedentes de aproximadamente 15 países. Los asistentes pertenecían a instituciones nacionales, provinciales y municipales que

administran áreas protegidas, ONG, instituciones de investigación y diferentes asociaciones municipales.

El taller abordó tres bloques temáticos: un primer bloque referido al marco conceptual de la gobernanza y el estado de las ACM en América Latina y las experiencias locales de Brasil, Bolivia, Perú, México, República Dominicana y Colombia; un segundo bloque que debatió el estado actual, los desafíos y las recomendaciones para la gestión de las ACM; y un último bloque dedicado a esbozar una visión regional sobre las ACM a partir de la contribución de instituciones como la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), la UICN y CoopeSolidar R. L.

³ Administración de Parques Nacionales de Argentina (APN), Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Redparques, UICN y su Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP).

Dirk Hoffmann



Seminario sobre ACM en la COP 9 en Bonn

Dentro de los encuentros paralelos desarrollados en la COP 9 en Bonn (Alemania), el GT Biodiversidad organizó el seminario «Completando los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas: Áreas de Conservación Municipal en América Latina». Su propósito era discutir la importancia de establecer ACM para conservar la diversidad biológica y cultural, su forma de inserción en las agendas gubernamentales y los beneficios para incluirlas en los sistemas nacionales de áreas protegidas. Inicialmente hubo una presentación del marco conceptual sobre estas áreas para, después, desarrollar las experiencias del Perú y Ecuador. También se destacó la importancia de las ACM como espacios de participación para otros actores de la sociedad.

Maria Olatz Cases



Stand de la GTZ en el Congreso de Barcelona

En el IV Congreso Mundial de la Naturaleza en Barcelona (España), organizado por la UICN, el GT Biodiversidad articuló y apoyó la aprobación de la Resolución 4.037 sobre Áreas de Conservación Municipal;⁴ presentó esta iniciativa en el seminario «Autoridades Gubernamentales Locales y Regionales – Socios Estratégicos para la Biodiversidad», organizado por la Federación Francesa de Parques Naturales Regionales y el Comité Francés de la UICN; organizó un Café del Conocimiento, en el cual se presentaron las experiencias del Perú, Bolivia, Brasil, Ecuador y República Dominicana; e instaló un stand para distribuir materiales de divulgación sobre la importancia de las ACM.

⁴ Esta resolución fue presentada por iniciativa de varias instituciones dominicanas: Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno (Cebse Inc.), Grupo Jaragua, Fundación para el Mejoramiento Humano (Progressio) y Consorcio Ambiental Dominicano, con el apoyo del GT Biodiversidad.

1.2 Sobre este documento

Como son muchas las percepciones, los testimonios y las informaciones que se han recogido en todo el proceso reseñado, ahora llegó el momento de mostrar los resultados obtenidos con esta iniciativa. El propósito principal de este documento es divulgar las conclusiones y las lecciones aprendidas en la gestión de las ACM que han sido compiladas por el GT Biodiversidad, muchas de ellas como resultado del acompañamiento directo de experiencias en los países. Pero también pretende dar visibilidad a experiencias en marcha de ACM, mostrar cómo se crearon y se gestionan, para que logren

reconocimiento y sean valorizadas en el ámbito internacional, y motivar a instituciones regionales y globales para que contribuyan con apoyo técnico y financiero a su consolidación.

Con estos propósitos, está dirigido principalmente a alcaldes, concejales y otros actores políticos del ámbito municipal; a las ONG con interés en las ACM; a los potenciales financiadores de proyectos en estas; a los administradores de áreas protegidas federales, regionales y municipales; a los colaboradores que respondieron la entrevista; y, en fin, a todos aquellos



Dirk Hoffmann

rea en proceso de creaci n Zongo, valle de Livi osa, municipio de La Paz (Bolivia)

interesados en la protección in situ de la diversidad biológica. Pero, sobre todo, también está dirigido a los que aún no están convencidos de la importancia y la relevancia de las ACM para la integración de la conservación con el desarrollo local, el suministro de servicios ambientales y la mejora de la calidad de vida de la población.

Para cumplir con este objetivo, inicialmente se hace una contextualización de la descentralización de la gestión de áreas protegidas y después se exponen los acuerdos internacionales que han impulsado la gobernanza local de las áreas protegidas y el concepto de gobernanza de las áreas protegidas.

A continuación se explica el concepto de ACM, justificando cada uno de sus términos y detallando cada uno de los elementos de este concepto.

También se exponen los diversos contextos en los cuales han nacido las ACM. Se parte de una mirada a la situación general de la región y, luego, se ofrecen aportes desde la práctica, detallando el marco político y normativo de algunos países. Se muestran varios casos: Bolivia, donde la descentralización ha permitido una amplia incidencia ciudadana en los temas relevantes para el desarrollo local; Perú, donde los intereses económicos repercutieron en el desarrollo de las ACM y la incidencia política, la participación social y la gobernanza local consiguieron fortalecer su marco legal; el contexto de las ACM en un Estado federal, Brasil; Ecuador y República Dominicana, donde la política pública de conservación evolucionó desde una posición centralizadora hacia la cogestión y la delegación de la gestión, que desembocan en el establecimiento de mayores competencias ambientales para los municipios; y, por último, los contextos de varios países de América Central.

Después de este cuadro político y normativo se expone un panorama de las ACM en América Latina desde la perspectiva regional, a partir de la información recogida en las entrevistas ya mencionadas realizadas por CoopeSoliDar R. L. en 2007. Las entrevistas obtuvieron resultados cualitativos que ahora son ilustrados con aportes desde la práctica. Son diversas experiencias concretas de ACM a las que se está dotando de visibilidad para contribuir con su reconocimiento en el ámbito internacional.

Por último, se presentan algunas lecciones aprendidas con el fin de fortalecer los procesos que se inicien en el futuro, ejemplificados también con aportes desde la práctica, y se identifican los próximos retos para las ACM en América Latina. Las agencias nacionales, regionales y locales tienen un importante desafío para implementar estas recomendaciones. La cooperación internacional y los foros globales de conservación también pueden contribuir en forma significativa para su logro.

A pesar de que los esfuerzos para la compilación de la información que sustenta este documento fueron muchos y partieron de numerosas personas e instituciones, existen limitaciones y vacíos que necesitan ser mencionados. Por un lado, no se presenta información cuantitativa completa sobre las ACM en la región; lo que se debe al formato de la encuesta y a que en algunos países esa información no existe o no es fidedigna. Asimismo, no se dispone de información sobre las ACM de Chile, Paraguay, Guyana, Belice, El Salvador y los países del Caribe (con excepción de República Dominicana). Por lo tanto, este documento está centrado en información acerca de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.



2. Hacia una mayor descentralización de la gestión de las áreas protegidas

2.1 Contexto

Las competencias institucionales asociadas a la conservación de áreas protegidas en América Latina han sido asumidas tradicionalmente bajo esquemas gubernamentales centralizados (PNUMA 2003). A partir de la década de 1980, con la democratización de muchos países de la región y las políticas de descentralización y desconcentración del Estado, se observó un resurgimiento de la importancia estratégica de las estructuras municipales en la gestión ambiental y la promoción del desarrollo local.

La descentralización política está relacionada con la distribución de deberes y sobre todo de derechos, entre ellos los derechos de participación y al acceso y la distribución de recursos naturales. El contexto de la descentralización ha facilitado el surgimiento y/o la legitimación de modelos más autónomos de gestión que responden, por lo general, a las características y las necesidades particulares de cada una de las zonas.

La descentralización de la administración depende en gran medida del tipo de organización del Estado. Hay diferencias entre los estados de organización federal (Argentina, Brasil, México y Venezuela) y los estados unitarios (el resto de países de la región).

En la mayoría de los estados federales, se da de forma natural el reparto de las competencias entre los tres niveles de gobierno: federal, estatal y

municipal, siguiendo los principios de competencia general y competencias compartidas. Se reconoce a los municipios una competencia general sobre las cuestiones de interés local; inclusive así el Estado federal interviene en el ámbito de la competencia municipal, a menudo por voluntad política y de acuerdo con los municipios, sobre todo para la gestión de la infraestructura clave para la región y el Estado nacional. En los estados unitarios es necesario promover procesos de descentralización en los cuales los poderes del Estado central se delegan a una institución de un nivel jerárquico inferior en la organización político-administrativa del país.

La descentralización efectiva ocurre de forma gradual y, por lo tanto, aún existen países en la región que se encuentran a mitad de este proceso. No obstante, la descentralización ha sido uno de los factores que más ha contribuido al establecimiento de ACM; es más, es una precondition necesaria.

Las experiencias de ACM encontradas muestran, además, que la descentralización favorece la participación ciudadana, incorpora los gobiernos locales a los temas de conservación, promueve el diálogo entre los actores, favorece un mayor interés de la población sobre la importancia de proteger las áreas naturales por todos los beneficios que conllevan, abre la posibilidad de realizar prácticas de rendición de cuentas y tiene el potencial de generar un efecto multiplicador.

2.2 Gobernanza y áreas protegidas

En los últimos quince años se ha discutido en la región la necesidad de involucrar otros actores, además de las instancias gubernamentales, en la gestión de áreas protegidas. En la práctica, se han ido integrando a las iniciativas de conservación grupos comunitarios, indígenas y propietarios privados. Con esto, no solo ha habido un incremento del espacio destinado a la conservación del patrimonio natural de la región sino, además, un reconocimiento de estos nuevos actores en la gestión de las áreas protegidas, lo que ha permitido la aplicación de diversos modelos de gobernanza.

La gobernanza es un término relativamente nuevo en la discusión sobre el manejo de áreas protegidas que comenzó a ser debatido en el V Congreso de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas en Durban (2003). La gobernanza (Borrini-Feyerabend 2007) trata sobre:

- ▶ Cómo se ejerce el poder.
- ▶ Cómo se toman las decisiones.
- ▶ Cómo participan los ciudadanos y los principales actores.
- ▶ Cuáles son los derechos y las responsabilidades.
- ▶ El proceso de rendición de cuentas por parte del poder público hacia la sociedad (*accountability*, en inglés).

La UICN define la gobernanza como «... las interacciones entre las estructuras, procesos y

tradiciones que determinan cómo se ejercita el poder, cómo se toman las decisiones sobre asuntos que preocupan a la gente, y cómo los ciudadanos y otros interesados directos pueden expresarse» (2005).

En el Programa de Trabajo de Áreas Protegidas del CDB se reconoció la necesidad de promover las diferentes modalidades de gobernanza de áreas protegidas (Borrini-Feyerabend 2007). En 2007, los miembros de la UICN diferenciaron cuatro tipos de gobernanza de áreas protegidas, en función de en quién recae la toma de decisiones, quién es la autoridad administrativa y de quién es la responsabilidad sobre las áreas protegidas. Estos son (Dudley 2008: 32-33):

- ▶ **Tipo A:** por parte del gobierno
- ▶ **Tipo B:** compartida
- ▶ **Tipo C:** privada
- ▶ **Tipo D:** por parte de pueblos indígenas y comunidades locales

En cada uno de estos tipos la autoridad, la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas sobre la gestión del área protegida descansa en distintos actores (tabla 1).

Tabla 1. Tipos de gobernanza de áreas protegidas

Tipos	Titular de la autoridad, la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas
A. Gobernanza por parte del gobierno	Una agencia de gobierno central, estatal, subnacional o municipal que formalmente la ha declarado así para dedicarla a los objetivos de conservación.
B. Gobernanza compartida	Una pluralidad de actores gubernamentales y no gubernamentales (comunidades locales, propietarios privados u otros).
C. Gobernanza privada	Uno o más propietarios privados, individuales o corporativos, sea con o sin ánimo de lucro.
D. Gobernanza por parte de pueblos indígenas y comunidades locales	Los representantes de pueblos indígenas o comunidades locales, de acuerdo con su derecho consuetudinario o normas tradicionales, en sus territorios y sus recursos naturales.

Fuente: Dudley 2008: 32-33.

Es importante destacar que las categorías de manejo de la UICN son neutras en relación con la gobernanza. Así, en la mayoría de los países es

posible encontrar todo tipo de combinaciones entre categorías de manejo y tipos de gobernanza, como se ve en la tabla 2.

Tabla 2. Matriz de áreas protegidas de la UICN: un sistema de clasificación por categorías de manejo y tipo de gobernanza

Tipos de gobernanza Categorías de áreas protegidas	A. Gobernanza por parte del gobierno			B. Gobernanza compartida			C. Gobernanza privada			D. Gobernanza por parte de pueblos indígenas y comunidades locales	
	Ministerio o agencia federal o nacional a cargo	Ministerio o agencia subnacional a cargo	Gestión delegada por el gobierno (por ejemplo a una ONG)	Gestión transfronteriza	Gestión colaborativa (diferentes formas de influencia pluralista)	Gestión conjunta (consejo de gestión pluralista)	Declarada y administrada por propietarios individuales	...por organizaciones sin ánimo de lucro (por ejemplo ONG, universidades)	...por organizaciones con ánimo de lucro (por ejemplo propietarios corporativos o cooperativas)	Áreas y territorios protegidos por pueblos indígenas, establecidos y administrados por pueblos indígenas	Áreas conservadas por comunidades, declaradas y administradas por comunidades locales
Ia. Reserva natural estricta											
Ib. Área natural silvestre											
II. Parque nacional											
III. Monumento natural											
IV. Área de gestión de habitats / especies											
V. Paisaje terrestre / marino protegido											
VI. Área protegida con uso sostenible de recursos naturales											

Fuente: Dudley 2008: 33 (adaptada de Borini y Feyerabend et al. 2004).

En las encuestas, que fueron realizadas en 2007, se verificó que los países de América Latina están recurriendo en la actualidad a varios modelos de gobernanza en la implementación de sus áreas protegidas. Los modelos de gobernanza gubernamental y gobernanza compartida son los más utilizados. En algunos países también es posible la gobernanza privada, como por ejemplo en Brasil, Costa Rica, Ecuador y Perú. La gobernanza comunitaria todavía está empezando a ser reconocida y aceptada en la región, por ejemplo en Panamá. El

reto para la conservación global es la promoción de nuevas formas de gobernanza, como la gobernanza local, la gobernanza comunitaria y formas mixtas de gobernanza.

Tomando como referencia la matriz de gobernanza de la UICN, las ACM se ubican dentro de la modalidad de gobernanza por parte del gobierno. Dependiendo del país, también es posible encontrar otras en la modalidad de gobernanza compartida o de gobernanza privada.

2.3 Avances en los acuerdos internacionales

El debate sobre la necesidad de incorporar nuevos actores de la sociedad en la gestión de las áreas protegidas surge en la década de 1990. Inicialmente, se llama a la participación de la sociedad en general lo que, poco a poco, se va especificando de acuerdo con la solicitud concreta de participación de comunidades locales, grupos indígenas y propietarios de tierras. Paralelamente, los procesos de descentralización de los estados fortalecen los gobiernos locales y hacen

posible su contribución en las áreas protegidas. Surge el concepto de gobernanza con sus diferentes tipologías.

Entre 1992 y 2008, los foros globales y los acuerdos internacionales incluyen en sus declaraciones y planes de acción (tabla 3) los avances en la conceptualización de gobernanza y la descentralización de la gestión de las áreas protegidas.

Tabla 3. Gobernanza y descentralización de la gestión de áreas protegidas en congresos internacionales, 1992-2008

<p>1992. IV Congreso Mundial de Parques, Caracas (Venezuela)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La Declaración de Caracas solicitó que: «... se desarrollen mecanismos que conviertan a todos los sectores de la sociedad, particularmente las poblaciones locales con arraigo, en participantes activos en la planificación, establecimiento y manejo de áreas protegidas». ▶ El Plan de Acción también consideró como uno de sus objetivos ampliar el apoyo a las áreas protegidas, incluyendo la acción: «... buscar el apoyo de las comunidades locales en la promoción de las áreas protegidas, ofreciéndoles la oportunidad de influenciar la toma de decisiones; por ejemplo mediante la representación, en directivas administradoras de áreas protegidas y en debates públicos, sobre el tema del manejo». <p>Fuente: UICN 1993.</p>
<p>1992. Cumbre Mundial de la Tierra, Río de Janeiro (Brasil)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo consagró el principio de la participación de todos los interesados en las cuestiones ambientales, en el nivel que corresponda. ▶ La Agenda 21 destacó la relevancia de las autoridades locales en una gestión orientada al desarrollo sostenible: <ul style="list-style-type: none"> ▶ «... la participación y cooperación de las autoridades locales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa» (Línea 28.1 de la Agenda 21).
<p>1997. I Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas, Santa Marta (Colombia)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ En este foro se reforzó la necesidad de la integración de nuevos actores y el involucramiento de todos los partícipes en la gestión de las áreas protegidas, entre ellos, los gobiernos locales. Esta inquietud también quedó reflejada en su Plan de Acción. ▶ La Declaración de Santa Marta reconoció: <ul style="list-style-type: none"> ▶ «... la creciente capacidad administrativa de los gobiernos regionales y locales, de las comunidades, de las ONG y del sector privado, que permite a los gobiernos nacionales disponer de opciones para compartir ciertas responsabilidades en la gerencia de las áreas protegidas, después de una cuidadosa planificación y una adecuada definición de ámbitos, roles y competencias». ▶ «Los procesos de descentralización de algunos gobiernos y el interés de los organismos no gubernamentales, del sector privado productivo, de los pueblos indígenas y de las comunidades locales insertas o aledañas a las áreas protegidas, muchas con altos valores culturales, facilitan la constitución de una alianza de interesados y afectados, donde cada uno asuma el papel que le compete, bajo políticas y normas gubernamentales claramente establecidas y aceptadas». <p>Fuente: Ministerio del Medio Ambiente de Colombia 1998.</p>
<p>2003. I Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas, Managua (Nicaragua)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La Declaración de Managua recomendó: <ul style="list-style-type: none"> ▶ 8. «Promover la participación efectiva de los pueblos indígenas, afrodescendientes, comunidades campesinas, iniciativa privada y gobiernos locales en la gestión y distribución justa y equitativa de los beneficios de las áreas protegidas, construyendo una sociedad incluyente en la cual las poblaciones locales y su conocimiento tradicional sean respetados. Así mismo, promover el establecimiento de reservas privadas, comunales y municipales, como una forma de fortalecer los Sinap». ▶ En este congreso se reconoció que los procesos de descentralización de las áreas protegidas en la región han sido deficientes y en algunos casos nulos. Se indicó como necesario que los sistemas nacionales de áreas protegidas acompañen a las municipalidades en sus planes operativos y de inversión; y se recomendó promover y fortalecer los esfuerzos de conservación por parte de los gobiernos locales a través de los procesos de descentralización que asignen funciones y competencias claras, así como los recursos humanos y financieros necesarios para su cumplimiento. <p>Fuente: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo 2003.</p>

2003. V Congreso Mundial de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas, Durban (Sudáfrica)

- ▶ En este congreso se señaló que la gobernanza ocupa un lugar central para las áreas protegidas (Resultado 8 del Plan de Acción), se brindó una especial atención a la existencia de diferentes formas de gobernanza y se hicieron diversas recomendaciones relativas a los principios de buena gobernanza, así como a las ventajas de los diferentes tipos de gobernanza.
- ▶ Sus Recomendaciones sobre este tema estaban dirigidas a:
 - ▶ Ajustar políticas, leyes, instrumentos de planificación y gestión y marcos institucionales vigentes y aumentar las capacidades relacionadas con la gestión de las áreas protegidas en todos los niveles, concretamente promoviendo sistemas nacionales, estatales, regionales, municipales, comunitarios y privados de áreas protegidas que sean robustos y se complementen entre sí.
 - ▶ Fomentar y respaldar el establecimiento de nuevas áreas protegidas y la concertación de nuevos acuerdos de cogestión entre los gobiernos locales, regionales y nacionales, las entidades no gubernamentales, el sector privado, las comunidades locales e indígenas y otros interesados directos.
 - ▶ Además, se destacó que existe en el mundo toda una diversidad de tipos de gobernanza de áreas protegidas que permiten alcanzar objetivos de conservación y de otra índole; por ejemplo, la gobernanza descentralizada por entidades públicas estatales / provinciales o locales / municipales.

Fuente: UICN 2005a.

2004. 7ª Reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica, Kuala Lumpur (Malasia)

- ▶ En esta reunión se ratificaron y se hicieron vinculantes los acuerdos y las recomendaciones del V Congreso Mundial de Parques y otras Áreas Protegidas.
- ▶ Se adoptó el Programa de Trabajo de Áreas Protegidas:
 - ▶ Incluye el Elemento 2 sobre «Gobernabilidad, participación, equidad y participación en los beneficios» e identifica metas concretas relacionadas con la plena participación de los interesados directos en la gestión de las áreas protegidas, mejores prácticas de gobernanza y mecanismos para lograr la distribución equitativa de los beneficios de la conservación.
 - ▶ Una de las actividades sugeridas para las Partes, dentro del Programa 2, objetivo 2.1, es: «Reconocer y promover el conjunto más amplio de los tipos de gobernabilidad de las áreas protegidas en relación con su potencial de logro de las metas de conservación de conformidad con el Convenio, en lo que pudieran incluirse las áreas conservadas».
 - ▶ Se apoyó la participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales en la conservación y toma equitativa de decisiones, respetándose sus derechos y reconociéndose sus responsabilidades.

Fuente: Secretaria del Convenio sobre la Diversidad Biológica 2004.

2004. III Congreso Mundial de la Naturaleza, Bangkok (Tailandia)

- ▶ La Resolución 3.012 pide a la Comisión Mundial de Parques de la IUCN: «... que a) reconozca la legitimidad de una diversidad de métodos de gobernanza para las áreas protegidas, todos los cuales son capaces de lograr la conservación y otros objetivos; que b) preste asesoramiento sobre mecanismos de gobernanza que ayuden a integrar las áreas protegidas en el paisaje circundante, tanto terrestre como marino, y faciliten la cooperación transfronteriza; y que c) analice las necesidades especiales en materia de gobernanza de las áreas marinas y costeras protegidas, en particular de las situadas fuera de las jurisdicciones nacionales».

Fuente: UICN 2005b.

2006. II Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas, Ciudad de Panamá (Panamá)

- ▶ Se acordó:
 - ▶ «10. Continuar la facilitación y promoción de la participación de las organizaciones de los pueblos indígenas, afrodescendientes, comunidades locales, pescadores, empresarios privados y gobiernos municipales en la administración de las áreas protegidas, particularmente en el establecimiento y gestión de reservas privadas, reservas comunitarias y áreas protegidas declaradas por municipios».

Fuente: II Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas 2006.

2007. II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas, Bariloche (Argentina)

- ▶ Se reforzó el compromiso de la región hacia la búsqueda y el establecimiento de nuevas formas de gestión de áreas protegidas en todos los niveles.
- ▶ También se incentivó nuevos marcos de descentralización que promuevan una amplia participación de los actores locales en la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores.

Fuente: UICN, CMAP, Administración de Parques Nacionales, FAO, RedParques y PNUMA 2007.

2008. 9ª Conferencia de las Partes en el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, Bonn (Alemania)

- ▶ La Decisión IX/28 trata sobre la promoción de la participación de las ciudades y las autoridades locales en la aplicación del Convenio, pues desempeñan una función crítica sobre la diversidad biológica y, en particular, sobre el agua, las áreas protegidas, la agricultura, la silvicultura, el cambio climático y la comunicación, la educación y la sensibilización del público. Se está elaborando un plan de acción sobre ciudades y diversidad biológica a ser considerado en la 10ª Conferencia de las Partes, que será realizada en octubre de 2010.
- ▶ La Decisión IX/18 invita a las Partes a que mejoren y, de ser necesario, diversifiquen y fortalezcan los tipos de gobernanza de áreas protegidas, reconociendo y tomando en consideración, de conformidad con la legislación nacional pertinente, las organizaciones indígenas, locales y otras de base comunitaria.

2008. IV Congreso Mundial de la Naturaleza, Barcelona (España)

- ▶ Se aprobó la Resolución 4.037 sobre áreas de conservación municipal.
- ▶ Se aprobó la Recomendación 4.094 sobre el reconocimiento de los gobiernos locales y regionales en la conservación de la biodiversidad.

Fuente: UICN 2009.



Dirk Hoffmann

IV Congreso Mundial de la Naturaleza (Barcelona)

Recuadro 1. Resolución 4.037 sobre áreas de conservación municipal aprobada en el IV Congreso Mundial de la Naturaleza



ENTENDIENDO que el concepto de gobernanza de las áreas protegidas se refiere a las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo se ejerce el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo participan los ciudadanos y los diferentes sectores sociales en la gestión de las mismas;

ENFATIZANDO que el concepto de buena gobernanza de las áreas protegidas está asociado a procedimientos justos, y procesos de negociación y búsqueda de consenso entre una pluralidad de actores e interesados, lo cual redundará en construir mejores fundamentos en la toma de decisiones en la sociedad;

RECONOCIENDO que el Programa de trabajo sobre áreas protegidas aprobado por las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) en su séptima reunión, en febrero de 2004, identifica retos relacionados con la promoción de una amplia participación de los interesados en la gestión de las áreas protegidas, prácticas de buena gobernanza y distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la conservación;

RECONOCIENDO ADEMÁS que la UICN identifica cuatro formas de gobernanza de las áreas protegidas: gubernamental, compartida, privada y comunitaria;

CONSIDERANDO que las Áreas de Conservación Municipal son espacios naturales o modificados, marinos o continentales, que contienen biodiversidad y/o valores naturales importantes, prestan servicios de los ecosistemas y/o poseen valores culturales, y son establecidas o reconocidas por el municipio mediante un instrumento legal o municipal en concordancia con las políticas ambientales, territoriales y de desarrollo del país y del sistema de áreas protegidas;

NOTANDO que las Áreas de Conservación Municipal son un instrumento idóneo en procura de los objetivos de conservación de la biodiversidad, manejo de conflictos socioambientales, reducción de la pobreza, cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y cumplimiento de los principios del enfoque por ecosistemas, al vincular los esfuerzos de conservación con las necesidades locales, la conservación de fuentes del recurso hídrico, los servicios ambientales, y la promoción del ecoturismo, entre otros;

RECONOCIENDO que las Áreas de Conservación Municipal contribuyen a los esfuerzos de descentralización y desconcentración del manejo de los sistemas de áreas protegidas y al reconocimiento de autonomías territoriales, locales y étnicas; que surgen desde las estructuras municipales y de la sociedad civil vinculada a los espacios naturales, propiciando un sentimiento de apropiación y participación de los involucrados, incluyendo actores tradicionalmente marginados, tales como mujeres, jóvenes y minorías étnicas;

HACIENDO NOTAR que las Áreas de Conservación Municipal se observan todavía como espacios vulnerables ante el poco reconocimiento que reciben de la legislación y los sistemas nacionales de áreas protegidas;

CONSCIENTE de la necesidad de identificar sitios de aprendizaje y de fortalecer las capacidades de los involucrados en su gestión, así como el desarrollo de indicadores y seguimiento, que permitan monitorear las experiencias; y

CONSCIENTE TAMBIÉN de que las Áreas de Conservación Municipal por su origen y objetivos de conservación nos acercan a las otras formas de gobernanza: compartida, comunitaria y privada;

El Congreso Mundial de la Naturaleza, en su cuarto periodo de sesiones, Barcelona, España, 5 al 14 de octubre de 2008:

1. INSTA a todos los países del mundo a:

- a. reconocer el valor de las Áreas de Conservación Municipal para la conservación de la biodiversidad y su importancia para aumentar la efectividad de los sistemas de áreas protegidas; y
- b. difundir las lecciones aprendidas a través de materiales y procesos de intercambio referentes a este tema;

2. SOLICITA a los Estados miembros de la UICN que, en la medida de lo posible, integren las Áreas de Conservación Municipal a los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas;

Además, el Congreso Mundial de la Naturaleza, en su cuarto periodo de sesiones, Barcelona, España, del 5 al 14 de octubre de 2008, ofrece la siguiente orientación para la implementación del Programa 2009-2012:

3. *INSTA a la Directora General a:*

- a. reconocer el valor de las Áreas de Conservación Municipal para la conservación de la biodiversidad y su importancia para aumentar la efectividad de los sistemas de áreas protegidas; y
- b. desarrollar capacidades para promover y asistir a las iniciativas que involucren a los miembros de UICN en la creación y fortalecimiento de Áreas de Conservación Municipal, de forma técnica y financiera; y

4. *SOLICITA a las Comisiones de UICN que promuevan y apoyen:*

- a. la realización de estudios técnicos, legales y políticos en cada una de las regiones del mundo que respalden las Áreas de Conservación Municipal,

como herramientas efectivas para la conservación de la biodiversidad y promoción del desarrollo local;

- b. el desarrollo de sitios de aprendizaje y la disseminación de materiales para la promoción de las Áreas de Conservación Municipal;
- c. la construcción de un banco de datos global que permita monitorear el avance de este instrumento de conservación; y
- d. la introducción de las Áreas de Conservación Municipal dentro del Plan de trabajo sobre áreas protegidas del CDB hacia su décima reunión de la Conferencia de las Partes (2010), a fin de incidir en las políticas globales que regulan este tipo de gobernanza de áreas protegidas.

Patrocinadores:

- ▶ Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno (Cebse, Inc.)
- ▶ Grupo Jaragua, Inc.
- ▶ Fundación para el Mejoramiento Humano (Progressio)
- ▶ Consorcio Ambiental Dominicano

Comentario:

Las actividades contempladas en esta moción guardan coherencia con el Programa 2009-2012. Esta moción refuerza a las Áreas de Conservación Municipal. Se hace notar que existe un Grupo de tareas sobre ciudades y áreas protegidas dentro de la CMAP / UICN. Además, existen la Resolución 3.063 («Ciudades y conservación») y la Recomendación V-14 del Congreso Mundial de Parques de la UICN (2003) («Ciudades y áreas protegidas») que se relacionan con este asunto. Esta moción se remite a la Discusión sobre el Programa para su consideración.



Dirk Hoffmann

Patrocinadores de la Resolución 4.037 sobre ACM

3. Áreas de conservación municipal: construcción de un concepto

3.1 ¿Por qué llamarlas áreas de conservación municipal?

¿Por qué denominarlas área de conservación y no área protegida?

Las áreas protegidas en el ámbito local son denominadas de diferentes formas, por ejemplo, áreas de conservación municipal (en el Perú y Venezuela), áreas protegidas municipales (en Bolivia, Colombia y Ecuador), unidades de conservación municipales (en Brasil) y áreas protegidas de responsabilidad municipal, entre otros. En Nicaragua reciben el nombre de parques ecológicos y en Guatemala, de parques regionales municipales. Por lo tanto, hay una gran variedad de términos.

En todos los casos, las ACM son áreas protegidas según la definición de la UICN:

ÁREA PROTEGIDA

Un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados (Dudley 2008: 10).

Sin embargo, para fines de este documento se prefirió la denominación «áreas de conservación» en lugar

de «área protegida». Por un lado, porque en algunos países las áreas municipales no están incluidas en los sistemas nacionales de áreas protegidas, por lo que se optó por un término más general e incluyente. Por otro lado, se eligió la denominación «área de conservación» por considerar que «conservación» es un término más amplio. La conservación hace referencia a la conjugación de la protección de la naturaleza complementada con el uso sostenible de los recursos naturales. Cuando se utiliza el término «área de conservación» se quiere expresar que mediante su gestión se busca de forma integrada tanto la protección de la naturaleza como el uso sostenible de los recursos naturales. Por eso se utiliza el término «áreas de conservación», ya que las áreas municipales se caracterizan por tener objetivos integrados de protección y uso sostenible.

Por estos motivos en esta iniciativa se utiliza «área de conservación», que es un término más general, aunque existen múltiples realidades subyacentes en los diferentes países.



¿Por qué denominarlas como municipal?

En la antigua Roma, un *municipium* («municipio») era una ciudad libre que se gobernaba por sus propias leyes. En la mayoría de los estados modernos un municipio representa la división político-administrativa más pequeña, que posee sus propios dirigentes representativos, elegidos democráticamente, con un territorio claramente definido.

Argentina,⁵ Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela tienen la división político-administrativa de municipio. Mientras que el equivalente en Chile es la comuna, en Ecuador y Costa Rica es el cantón y en Panamá, Paraguay y Perú, el

distrito. En el Perú, las provincias y los distritos son denominadas municipalidades (o gobiernos locales), siendo el distrito la división político-administrativa más pequeña.

En esta iniciativa se considera como municipio a la entidad político-administrativa más pequeña de un país que tiene su propio gobierno, sus propias leyes y su territorio claramente definido. Los municipios son las estructuras de poder más cercanas a la gestión local.

De acuerdo con estas consideraciones, los términos municipio, municipalidad y gobierno local son utilizados indistintamente como sinónimos, a pesar de que pueda existir alguna diferencia entre ellos en el contexto político y administrativo de algún país de América Latina.

⁵ Con la excepción de la provincia de Buenos Aires, que las llama partido, y La Rioja, Mendoza y San Juan, que las denominan departamento.



Reserva Costera Urbana de R o Gallegos (Argentina)

3.2 ¿Qué son las áreas de conservación municipal?

Definición

Con base en las experiencias analizadas, y tomando como marco la definición internacional de área protegida, las ACM son definidas en el ámbito de esta iniciativa como:

Espacios naturales o modificados, continentales o marinos, que poseen biodiversidad, valores naturales y/o valores culturales importantes, principalmente de interés local, prestan servicios ecosistémicos y son establecidos o reconocidos por el municipio mediante un instrumento legal, en concordancia con el sistema nacional de áreas protegidas y las políticas ambientales, territoriales y de desarrollo del municipio y el país.

João de Deus Medeiros



João de Deus Medeiros



Parque Natural Municipal Montanhas de Teresópolis, municipio de Teresópolis (Brasil)

Esta definición es explicada en la tabla 4.

Tabla 4. **Definición conceptual de las ACM**

Término	Áreas de conservación municipal
Espacios ...	Al igual que la definición de área protegida de la UICN (Dudley 2008), se utiliza el término «espacio» por ser tridimensional e incluir el espacio terrestre, el espacio aéreo y el espacio subterráneo (para espacios continentales) o el submarino (para espacios marinos).
... naturales ...	Es decir, espacios que aún mantienen de forma intacta las características de la naturaleza.
... o modificados ...	Los espacios modificados también poseen un valor para la conservación, por ejemplo para la conservación de algunos recursos genéticos y de la agrobiodiversidad.
... continentales ...	O sea, terrestres.
... o marinos ...	Las áreas marinas de conservación municipal son menos frecuentes ya que en algunos países los municipios no cuentan con jurisdicción sobre espacios marítimos.
... que contienen biodiversidad	Se refiere a biodiversidad a nivel genético, de especie y/o de ecosistema.
... valores naturales ...	Por ejemplo, valores naturales debidos a la geología y la geomorfología, entre otros. Las ACM son diferentes que las plazas públicas urbanas (lugar ancho y espacioso dentro de un poblado, al que suelen afluir varias calles ⁶) y los jardines urbanos, también creados por el municipio con objetivos ornamentales, entre otros, y bajo su responsabilidad.
... y/o poseen valores culturales ...	Valores relacionados con la vida del hombre en sociedad, como modos de vida, costumbres y conocimientos.
... importantes ...	De gran valor, consideración e interés.
... principalmente de interés local ...	La biodiversidad, los valores naturales y/o los valores culturales de las ACM son, antes que todo, importantes en el nivel local, aunque también pueden ser de importancia nacional.
... prestan servicios ecosistémicos ...	Al igual que la explicación de la definición de área protegida de la UICN (Dudley, 2008), se entiende por servicios ecosistémicos: los servicios de aprovisionamiento de agua o alimentos; servicios de regulación como el control de inundaciones, sequía, degradación de suelos y enfermedades; servicios de apoyo como formación del suelo o ciclos de nutrientes; y servicios culturales como recreativos, espirituales, religiosos y otros beneficios no materiales.
... y son establecidos o reconocidos ...	El procedimiento de creación del área debe estar previamente establecido y de forma clara. Debe ser hecho con transparencia y publicidad de sus procedimientos. Todo el proceso debe justificarse en un expediente técnico. Pueden ser directamente establecidas por el poder local o estar previamente implantadas por terceros y apenas ser reconocidas por el municipio.
... por el municipio ...	Como se mencionó anteriormente, se considera como municipio la entidad político-administrativa más pequeña de un país que tiene su propio gobierno, sus propias leyes y su territorio claramente definido.
... mediante un instrumento legal ...	Deben estar respaldadas por las normas legales vigentes.
... en concordancia con el sistema de áreas de protegidas y con las políticas ambientales, territoriales y de desarrollo del municipio y el país.	Es normal que las áreas protegidas en general estén en concordancia con las políticas ambientales, pero las ACM además deben integrarse en la planificación territorial y ser piezas importantes en el desarrollo local, buscando sinergias y nuevos aliados para la conservación.

⁶ Diccionario de la Real Academia Española (<<http://www.rae.es/rae.html>>).

Visión de futuro

Pensando en unificar esfuerzos, armonizar estrategias de gestión y orientar las iniciativas de financiamiento, se presenta la siguiente visión de futuro de las ACM que se desea alcanzar para América Latina en el largo plazo con la acción de

los gobiernos locales, regionales y nacionales, los organismos de cooperación internacional, las poblaciones locales, la sociedad civil organizada y otros actores involucrados:

Figura 1. **Visión de futuro de las ACM**



Es importante resaltar que las ACM pueden ser propuestas por la autoridad nacional, regional, local o comunitaria, o por otros interesados como instituciones académicas de nivel superior, ONG, asociaciones comunitarias y propietarios privados; pero deben ser declaradas o reconocidas por los

municipios a través del instrumento legal pertinente. Y deben poder integrarse a los sistemas nacionales de áreas protegidas. Por último, deben admitir diferentes formas de participación civil en su gestión según la categoría de manejo, los acuerdos de trabajo entre los interesados y el plan de manejo del ACM.



APREMAMI

Parque Natural Municipal Mata Atlântica, município de Atalanta (Brasil)

4. Marco político y normativo para las áreas de conservación municipal: aportes desde la práctica

4.1 Una visión general

Las ACM se han creado en América Latina dentro de contextos sociales, administrativos, políticos y legales muy variados, pues no existe un marco legal uniforme en todos los países de la región. Hay diferentes situaciones, incluso países donde

no existe la posibilidad de crear y gestionar áreas municipales. La tabla 5 muestra los países en los cuales existen ACM, según el concepto considerado en esta iniciativa, aquellos que no las tienen y dónde no se pudo recoger información para este estudio.

Tabla 5. Existencia de ACM en América Latina

Existen ACM	No existen ACM	No hay información
Argentina Bolivia Brasil Colombia Costa Rica Ecuador Guatemala Honduras México Nicaragua Panamá Perú República Dominicana Venezuela	Uruguay	Chile Cuba El Salvador Haití Paraguay

En países como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela existe la posibilidad legal de decretar, delimitar y realizar

la gestión de las áreas protegidas en el ámbito municipal, pero por diferentes caminos normativos. La tabla 6 explica el marco legal en cada uno de esos países.

Tabla 6. Marco legal para las ACM en América Latina

Países	Marco legal
Argentina, Brasil y México	La legislación sobre áreas protegidas considera la competencia municipal para establecer y/o reconocer espacios protegidos.
Guatemala, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana	La creación y la gestión de las áreas municipales se realizan con base en las normas sobre municipalidades.
Ecuador	La Constitución de 2008 (en su artículo 405), reconoce las ACM dentro del Subsistema Autónomo Descentralizado.
Colombia	La creación y la gestión de las áreas municipales se apoyan en la Constitución de 1991 (artículo 313) y en una combinación de normas sobre medio ambiente (Ley 99 de 1993) y desarrollo territorial (Ley 388 de 1997).
Bolivia	Creación y gestión de las áreas municipales con base en una combinación de normas sobre medio ambiente, participación popular y municipalidades.
Venezuela	Creación y gestión de las áreas municipales con base en la Constitución y una combinación de normas sobre municipalidades y ordenación urbanística.

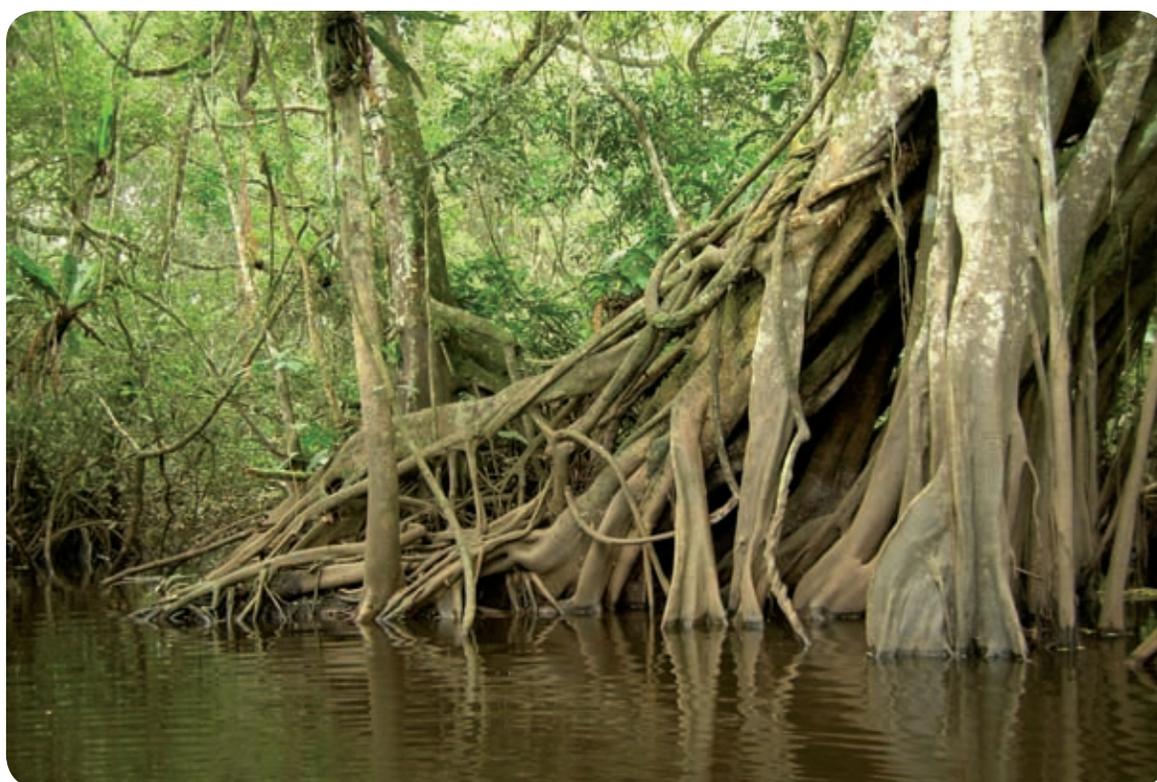
Sobre la situación en Uruguay, cabe explicar que este país estaba subdividido únicamente en departamentos y había la posibilidad de establecer áreas de conservación o reservas declaradas como tales por los gobiernos departamentales, que podrían ser incorporadas al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Poder Ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley 17.234, del 22 de febrero de 2000. Sin embargo, la reforma constitucional de 1997 estableció mecanismos de descentralización de la gestión territorial que no se concretaron hasta 2009 con la Ley 18.567, del 13 de septiembre de ese año. Esta ley creó un tercer nivel de gobierno y administración llamado municipio, en localidades con más de 2 mil habitantes. En 2010 se instalarán municipios en todas las localidades de más de 5 mil habitantes, en total 89 municipios. Los

restantes se crearán a partir de 2015. Por lo tanto, los municipios están estructurándose y todavía es muy pronto para la existencia de ACM.

En general, se nota que en la región todavía existen algunos obstáculos, incertidumbres y limbo normativos en relación con: la clara asignación de responsabilidades y competencias para su gestión; la inserción o la articulación con los sistemas nacionales, pues en algunos países no son reconocidas por los sistemas nacionales; y la supervisión o el control de la efectividad de su gestión.

Vale la pena destacar, también, que todavía hay pocas ACM marinas ni se ha registrado experiencias de áreas municipales en territorios indígenas.

PDRS GTZ Perú



ACM Asociaci n H drica Aguajal del Alto Mayo (Per)

4.2 Descentralización e incidencia ciudadana: ejemplo desde Bolivia

En Bolivia, en los últimos quince años, las instancias municipales descentralizadas se han fortalecido y ampliado. Los municipios cuentan con amplias competencias en el manejo de recursos naturales y la biodiversidad. Sin embargo, las áreas protegidas municipales como tales no han sido reconocidas de forma específica en ninguna norma, aunque la legislación ambiental y municipal existente en el país permite su creación. En particular, la Ley de Medio Ambiente (1992), la Ley de Participación Popular (1994) y la Ley de Municipalidades (1999) responsabilizan a los municipios de la formulación y la ejecución de políticas ambientales, la implementación de procesos e instrumentos de planificación ambiental y el establecimiento de regulaciones jurídico-administrativas.

Además, se ha promovido desde el Estado la generación de espacios de diálogo entre las autoridades y la sociedad civil, lo que ha permitido una amplia participación ciudadana en los temas de mayor relevancia para el desarrollo local, fundamentalmente a través de los mecanismos de planificación participativa en el nivel municipal.

El artículo 200 de la antigua Constitución boliviana (vigente hasta 2009) definía la autonomía de los municipios. La Ley de Medio Ambiente asigna a los gobiernos municipales la responsabilidad de preservar el patrimonio paisajístico. La Ley de Participación Popular trata sobre la gestión y la preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible en los municipios. Y la Ley de Municipalidades establece como una de las finalidades del municipio preservar y conservar,

en lo que corresponda, el medio ambiente y los ecosistemas en su ámbito. Estas son las normas que han permitido la creación de áreas municipales en ausencia de una ley específica. Aunque la nueva Constitución política (de febrero de 2009) menciona explícitamente las áreas protegidas, todavía no existen nuevas leyes o un marco jurídico al respecto.

También se diferencian dos tipos de áreas protegidas municipales (APM): 1) las complementarias al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), de acuerdo con criterios de conectividad, corredores biológicos, zonas de amortiguación y endemismos locales); y 2) aquellas por derecho propio, para la protección de valores de importancia netamente local o regional. Sin embargo, las categorías que existen actualmente en la legislación boliviana para las áreas protegidas nacionales y departamentales no son necesariamente adecuadas para la escala municipal; por ello, los objetivos de las APM tendrían que ser la base para su categorización.

En este contexto, las áreas protegidas municipales han sido concebidas como espacios que cumplen objetivos múltiples de conservación de biodiversidad y respuestas a demandas locales; de esta manera, la conservación de espacios naturales, la protección de fuentes de agua y la promoción del ecoturismo han logrado la atención de las autoridades locales.

Todo esto ha permitido que en Bolivia existan 68 APM ya declaradas y 29 en proceso de declaración. La distribución por departamento de ambas se presenta en el cuadro 1.

Cuadro 1. APM en Bolivia por departamento, declaradas y en proceso de creación

Departamento	Áreas municipales protegidas
La Paz	37
Santa Cruz	18
Beni	6
Chuquisaca	12
Cochabamba	11
Potosí	8
Tarija	4
Pando	1
Total	97

Fuente: Prometa 2009a.

A pesar del gran número de áreas municipales declaradas, muchas de ellas no cuentan con ningún instrumento de gestión, aunque son importantes por su valor para la conservación in situ y su función como complemento de la representatividad de las diferentes ecorregiones bolivianas en el SNAP (Prometa 2009a).

En el cuadro 2 se incluyen las áreas protegidas de Bolivia declaradas hasta 2009, con excepción de las 37 áreas declaradas por el municipio de La Paz.



rea Protegida Municipal Serranía de Hampaturi, municipio de La Paz (Bolivia)

Cuadro 2. Áreas protegidas municipales de Bolivia

	Nombre	Ubicación	Extensión (hectáreas)	Resolución de creación
1	Área Natural de Manejo Integrado Municipal Pampas del río Yacuma	Provincia Ballivián, Municipio Santa Rosa, departamento de Beni	616.453	Ordenanza Municipal (O. M.) 15/2007
2	Área Protegida Municipal Laguna Isireri	Provincia Moxos, Municipio San Ignacio, departamento de Beni	2.222	Propuesta
3	Área Protegida Municipal y TCO Tsimane río Maniqui	Provincia Ballivián, Municipio San Borja, departamento de Beni	247.646	O. M. 034/2007
4	Área Protegida Municipal Lago San José	Municipio Riberalta, Provincia Vaca Diez, departamento de Beni	16.471	O. M. 6/95
5	Área Protegida Municipal lago Timichucua	Municipio Riberalta, provincia Vaca Diez, departamento de Beni	399	O. M. 47/95
6	Área Natural de Manejo Integral Municipal Santos Reyes	Municipio Reyes, Provincia Ballivián, departamento de Beni	896.159	En proceso
7	Área de Protección Municipal la Cordillera de los Milagros	Municipio Huacareta, provincia Hernando Siles, departamento de Chuquisaca		O. M. 06/2001
8	Zona de Inmovilización Forestal e Hídrica	Municipio del Villar, departamento de Chuquisaca		O. M. 01/01
9	Bosque de Palqui Las Carreras	Municipio Las Carreras, provincia Sud Cinti, departamento de Chuquisaca		Iniciativa identificada
10	Fuentes de agua Represa la Torre	Municipio Las Carreras, provincia Sud Cinti, departamento de Chuquisaca		
11	Palmar Cañón Verde	Municipio Culpina, provincia Nor Cinti, departamento de Chuquisaca		Por crearse, junto con el Municipio de Incahuasi
12	Serranía de Tarachaca	Municipio San Lucas, provincia Nor Cinti, departamento de Chuquisaca		Declarada por decreto supremo
13	Cerro Chojñiri	Municipio Huacareta, departamento de Chuquisaca		Propuesta en la Zonificación Agroecológica y Económica (ZAE) por Zonisig
14	Reserva Forestal de Huancayo	Provincia Luis Calvo, departamento de Chuquisaca		Mencionada en el PDDES
15	Refugio de Vida Silvestre Carandayti	Provincia Luis Calvo, departamento de Chuquisaca		Mencionada en el PDDES

	Nombre	Ubicación	Extensión (hectáreas)	Resolución de creación
16	APM Serranía de Incahuasi	Municipio V. Vaca Guzmán, provincia Luis Calvo, departamento de Chuquisaca		En licitación el estudio de justificación técnica para la declaratoria del área
17	APM Serranía de Igüembe	Municipio V. Vaca Guzmán, provincia Luis Calvo, departamento de Chuquisaca		En licitación el estudio de justificación técnica para la declaratoria del área
18	APM Cabeceras de Cuenca del Municipio de Monteagudo	Municipio de Monteagudo, provincia Hernando Siles, departamento de Chuquisaca		O. M. 20/01
19	Laguna Alalay	Municipio de Cercado, departamento de Cochabamba	En época seca = 2.140.584 m ² En época de lluvia = 2.437.838 m ²	O. M. 567/89
20	Reserva de Vida Silvestre Municipal Norte de Tiquipaya	Municipio Tiquipaya, departamento de Cochabamba	108.065	
21	AMNI Tackolmoa	Municipio Arbieto, provincia Esteban Arce, departamento de Cochabamba		Fecha de creación 04/09/2006
22	AMNI Caluyo	Municipio Arbieto, provincia Esteban Arce, departamento de Cochabamba		Fecha de creación 05/09/2006
23	AMNI Bosque de Algaborobos Tiataco	Municipio Arbieto, provincia Esteban Arce, departamento de Cochabamba		Fecha de creación 06/09/2006
24	Parque Metropolitano	Municipio Colcapirhua, provincia Quillacollo, departamento de Cochabamba		Fecha de creación 26/08/2003
25	Parque Arqueológico Incachaca	Municipio Coloma, provincia Chapare, departamento de Cochabamba		Fecha de creación 11/10/2007
26	Monumento Arqueológico Natural Cotapachi	Municipio Quillacollo, provincia Quillacollo, departamento de Cochabamba		Fecha de creación 22/08/2005
27	Bosque Nativo de Ucuchi Rumi Loko	Municipio Capinota, provincia Esteban Arce, departamento de Cochabamba		En proceso
28	Pokotaika	Municipio Capinota, provincia Esteban Arce, departamento de Cochabamba		Fecha de creación 21/03/1984
29	Reserva de Inmovilización del Chapare	Municipio Puerto Villarroel, provincia Chapare, departamento de Cochabamba		S. d.
30	Parque Ecológico Urbano de Cobija	Municipio Cobija, provincia Nicolás Suárez, departamento de Pando	78,1	Existe ordenanza municipal
31	Reserva de Vida Silvestre Municipal Tholapampa	Municipio Tomave, provincia Guijarro, departamento de Potosí	468 km ²	Área propuesta por constituyentes del SDAP, prefecturas y municipios
32	Paisaje Protegido Municipal Flores Palca	Municipio Atocha, provincia Sud Chichas, departamento de Potosí	10 km ²	Área propuesta por el municipio
33	Paisaje Protegido Municipal Valle Hermoso	Municipio Tupiza, provincia Sud Chichas, departamento de Potosí	7 km ²	Área Propuesta por constituyentes del SDAP, prefecturas y municipios
34	Paisaje Protegido Municipal Oploca-Salo	Municipio Tupiza, provincia Sud Chichas, departamento de Potosí	1.238 km ²	Área propuesta por constituyentes del SDAP, prefecturas y municipios
35	Tholapama-Opoco	Municipio Tomave, provincia Guijarro, departamento de Potosí		Propuesta por el Municipio de Tomave
36	San José de Pampa Grande	Municipio Tupiza, provincia Sud Chichas, departamento de Potosí		Área propuesta por las comunidades y un consejero departamental

	Nombre	Ubicación	Extensión (hectáreas)	Resolución de creación
37	Santo Domingo	Municipio de Tupiza, provincia Sud Chichas, departamento de Potosí		Área propuesta por las comunidades y un consejero departamental
38	Serranía de Mochará	Municipio Tupiza, provincia Sud Chichas, departamento de Potosí		S. d.
39	Área Protegida Municipal Serranía Sararenda-Camiri	Municipio Camiri, provincia Cordillera, departamento de Santa Cruz	11.394	O. M. 31/2005
40	Área Protegida Municipal Serranías Sararenda Cuevo	Municipio Cuevo, provincia Cordillera, departamento de Santa Cruz	55.009	O. M. 019/2005
41	Área Protegida Municipal Jardín Cactáceas de Bolivia	Municipio Comarapa, provincia Manuel María Caballero, departamento de Santa Cruz	22.491	O. M. 06/2005
42	Área Protegida Municipal Microcuenca Quebrada El Chape	Municipio Mairana, departamento de Santa Cruz	3.583	O. M. 21/2004
43	Área Protegida Municipal Laguna Concepción	Municipio Pailón, provincia Chiquitos, departamento de Santa Cruz	52.293	O. M. 012/2002
44	Área Protegida Municipal Laguna Santa Bárbara y Brava	Municipio San Carlos, provincia Ichilo, departamento de Santa Cruz	1.624	O. M. 013/2002
45	Área Protegida Municipal Curichi Cuajo	Municipio Buena Vista, provincia Ichilo, departamento de Santa Cruz	380	O. M. 08/2000
46	Área Protegida Municipal Laguna Yaguarú	Municipio Urubich, provincia Guarayos, departamento de Santa Cruz	1.190	O. M. 09/2002
47	Área Protegida Municipal Laguna Quirusillas	Municipio Quirusillas, provincia Florida, departamento de Santa Cruz	6.135	O. M. 09/2004
48	Área Protegida Municipal Parque Parabanó	Municipio Cabezas, provincia Cordillera, departamento de Santa Cruz	37.490	O. M. 020/2004
49	Área Protegida Municipal Orquídeas del Encanto	Municipio Concepción, provincia Ñuño de Chávez, departamento de Santa Cruz	2.861	O. M. 056/005
50	Área Protegida Municipal Palmera de Sao	Municipio Cabezas, provincia Cordillera, departamento de Santa Cruz	758	Ley 3491/2006, 26 de septiembre de 2006
51	Área Protegida Municipal San Rafael	Municipio San Rafael, provincia Velasco, departamento de Santa Cruz	69.143	O. M. 015/2004
52	Área Protegida Municipal San Ignacio	Municipio San Ignacio, provincia Velasco, departamento de Santa Cruz	76.693	O. M. 045/2001
53	Área Protegida Municipal Laguna Represa Sapocó	Municipio Concepción, provincia Ñuño de Chávez, departamento de Santa Cruz	1.946	O. M. 035/007
54	Área Protegida Municipal Churo Negro	Municipio Comarapa, provincia Manuel María Caballero, departamento de Santa Cruz	3.092	O. M. 68/2007
55	Área Protegida Municipal Parabanocito	Municipios de El Torno y Samaipata, departamento de Santa Cruz	5.074	En proceso
56	Área Protegida Municipal El Fuerte	Municipio Samaipata, departamento de Santa Cruz	1.556	En proceso
57	Área Protegida Municipal San Nicolás	Municipio Caraparí, provincia Gran Chaco, departamento de Tarija	16.550	O. M. 004/2004, 11 de febrero de 2004
58	Área Protegida Municipal Entre Ríos	Primera Sección del Municipio Entre Ríos, provincia O'Connor, departamento de Tarija	4.758	O. M. 06/2005
59	Área de Protección del Pino del Cerro (Podocarpus parlatorei)	Municipios de Padcaya y Concepción, provincias Arce y Avilés, departamento de Tarija	20	Resolución Ministerial 182/91, 4 de julio de 1991
60	Reserva Forestal, Flora y Fauna San Agustín	Municipio de Tarija, provincia Cercado, departamento de Tarija	S. d.	O. M. 050/2006, 11 de mayo de 2006

Fuente: Prometa 2009b.

4.3 Las áreas de conservación municipal en un Estado federal: el caso de Brasil

Brasil es una república federal en la cual la gestión político-administrativa y territorial está organizada en tres niveles: federal, estadual⁷ y municipal. La Constitución Federal de 1988 otorgó al poder central, los estados y los municipios amplia competencia, tanto legislativa como administrativa, para los aspectos ambientales. Los municipios pueden establecer su propio marco legal para la gestión de las áreas protegidas, observando los principios y los fundamentos federales y estaduais.

La Ley Federal 9.985, del 18 de julio de 2000, instituye el Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza (SNUC), constituido por el conjunto de unidades de conservación federales, estaduais y municipales. Es un marco legal claro y explícito que establece reglas generales para la creación, la planificación y la gestión de estas áreas, así como para la participación pública en cada uno de esos procesos. Se debe agregar la palabra «municipal» a las áreas creadas por los municipios y la palabra «estadual» a las creadas por los estados.

En el marco de las disposiciones del SNUC, los municipios pueden instituir sus sistemas municipales de unidades de conservación con la finalidad de reforzar la creación y la gestión de las ACM, como lo han hecho las ciudades de Vitória (Estado de Espírito Santo) y Curitiba (Estado de Paraná). Por ejemplo, el SNUC prevé un conjunto de categorías de manejo que forman el sistema, sin embargo, los municipios pueden definir otros tipos de categorías de manejo si las consideran necesarias de acuerdo con las particularidades locales.

El SNUC también permite que el gobierno central, los estados y los municipios reconozcan reservas privadas como parte de sus sistemas de unidades de conservación y establezcan acuerdos de gestión compartida con organizaciones de la sociedad civil. La fiscalización y el saneamiento de tierras de las unidades de conservación siempre serán de responsabilidad exclusiva de los gobiernos, sean municipales, estaduais o federal. Los gobiernos

también deben impulsar el funcionamiento del consejo de cada área (deliberativo o consultivo, dependiendo de la categoría de manejo).

Según el censo de 2002 del Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de los 5.560 municipios del país, 948 tenían unidades de conservación municipales. Esos municipios informaron que existían en total 1.498 áreas municipales, de las cuales 734 se encuadraban en el SNUC y de las 764 restantes: 486 estaban en categorías no reconocidas por el SNUC, como tierras indígenas, huertos y jardines botánicos; y 278 fueron incluidas por los gestores sin identificar su categoría de manejo.

A pesar de que ese censo municipal brinda un primer estimado del número de unidades de conservación municipales, se han identificado problemas de terminología y confusión con áreas federales o estaduais, declaradas como municipales, lo que hace pensar que el número real de áreas municipales es diferente.

Por otro lado, aunque las agencias gubernamentales, estaduais y municipales tengan la obligación de registrar sus áreas de conservación en el Registro Nacional de Unidades de Conservación, organizado y mantenido por el Ministerio del Medio Ambiente, hasta el momento (2010), solo hay registradas 54 unidades de conservación municipales. El cuadro 3 muestra un listado de las unidades de conservación municipales que están en el Registro Nacional de Unidades de Conservación. Sin embargo, existe la necesidad de estimular y apoyar a los municipios para que registren oficialmente sus unidades de conservación.

Mirando hacia el futuro, en Brasil se verifican estas tendencias:

- Aumento en el número de ACM, debido a la mayor participación social en el ordenamiento territorial, la demanda por espacios naturales en las ciudades y la existencia de incentivos fiscales y mecanismos de compensación ambiental.
- Incremento de los sistemas municipales de áreas protegidas, ya que existen particularidades y especificidades que deben ser reglamentadas y reconocidas por los diferentes actores involucrados en la conservación.

⁷ En el contexto brasileño, se entiende por «estadual» todo lo que se relaciona con los estados que forman la federación y por «estatal» lo que se refiere a las cuestiones gubernamentales (sean federales, estaduais o municipales).

El gran reto en el mediano plazo está en:

- Mejorar la capacidad técnica y administrativa para gestionar las áreas de conservación de la gran mayoría de los municipios brasileños.
- Lograr el adecuado encuadramiento de las áreas municipales en el SNUC.
- Completar el ingreso de las unidades de conservación municipales en el Registro Nacional del Ministerio del Medio Ambiente para conocer de forma fidedigna el número y las características de estas áreas en Brasil.

Marcia Ledermann



Reserva de Desarrollo Sustentable del Tup , municipio de Manaus (Brasil)

Cuadro 3. Áreas de conservación municipal de Brasil inscritas en el Registro Nacional de Unidades de Conservación

	Nombre	Estado	Año de creación	Extensión (hectáreas)
1	Parque Natural Municipal de Piraputangas	Mato Grosso do Sul	2003	1922,92
2	Parque Natural Municipal do Córrego Cumandaí	Mato Grosso do Sul	2001	8,50
3	Parque Natural Municipal da Paragem	Mato Grosso do Sul	2007	16,46
4	Área de Relevante Interesse Ecológico da Barra do Rio Camaratuba	Paraíba	1998	167,50
5	APA da Fazenda da Taquara	Rio de Janeiro	2002	8,69
6	APA da Orla Marítima	Rio de Janeiro	1988	182,01
7	APA da Orla Marítima da Baía de Sepetiba	Rio de Janeiro	1988	11143,34
8	APA da Paisagem e do Areal da Praia do Pontal	Rio de Janeiro	2000	21,89
9	APA da Pedra Branca	Rio de Janeiro	1988	5387,78
10	APA da Prainha	Rio de Janeiro	1990	152,15
11	APA da Serra da Capoeira Grande	Rio de Janeiro	1999	479,03

	Nombre	Estado	Año de creación	Extensión (hectáreas)
12	APA da Serra do Mendanha	Rio de Janeiro	1989	2982,31
13	APA da Serra dos Pretos Forros	Rio de Janeiro	2000	2715,32
14	APA das Brisas	Rio de Janeiro	1992	99,45
15	APA das Pontas de Copacabana e Arpoador e Seus Entornos	Rio de Janeiro	1994	19,99
16	APA das Tabebuias	Rio de Janeiro	1999	61,76
17	APA de Grumari	Rio de Janeiro	1986	940,27
18	APA de São José	Rio de Janeiro	1991	108,89
19	APA do Bairro da Freguesia	Rio de Janeiro	1992	379,52
20	APA do Morro da Saudade	Rio de Janeiro	1992	59,46
21	APA do Morro do Leme	Rio de Janeiro	1990	36,44
22	APA do Morro do Silvério	Rio de Janeiro	1999	150,17
23	APA do Morro do Valqueire	Rio de Janeiro	2001	166,10
24	APA do Morro dos Cabritos	Rio de Janeiro	1992	135,46
25	APA do Várzea Country Club	Rio de Janeiro	1991	10,30
26	APA dos Morros da Babilônia e de São João	Rio de Janeiro	1996	112,66
27	APA Municipal Serra Do Sambê	Rio de Janeiro	2010	3.151,93
28	Area de Relevante Interesse Ecológico Ilhas do Rio Paraíba do Sul	Rio de Janeiro	2005	82,82
29	ARIE de São Conrado	Rio de Janeiro	2003	82,27
30	Parque Municipal de Nova Iguaçu	Rio de Janeiro	1998	1.137,05
31	Parque Natural Municipal Bosque da Barra	Rio de Janeiro	1983	53,65
32	Parque Natural Municipal Caixa D Água	Rio de Janeiro	2008	0,61
33	Parque Natural Municipal Chico Mendes	Rio de Janeiro	1989	43,65
34	Parque Natural Municipal da Cidade	Rio de Janeiro	2008	46,78
35	Parque Natural Municipal da Freguesia	Rio de Janeiro	1992	30,33
36	Parque Natural Municipal da Prainha	Rio de Janeiro	1999	145,25
37	Parque Natural Municipal da Serra da Capoeira Grande	Rio de Janeiro	2002	21,00
38	Parque Natural Municipal da Serra do Mendanha	Rio de Janeiro	1994	1.052,58
39	Parque Natural Municipal Darke de Mattos	Rio de Janeiro	1975	0,82
40	Parque Natural Municipal de Grumari	Rio de Janeiro	2001	786,55
41	Parque Natural Municipal de Marapendi	Rio de Janeiro	1978	247,89
42	Parque Natural Municipal de Petrópolis	Rio de Janeiro	2007	16,52
43	Parque Natural Municipal do Jardim do Carmo	Rio de Janeiro	2001	2,55
44	Parque Natural Municipal Fazenda do Viegas	Rio de Janeiro	1996	8,49
45	Parque Natural Municipal Fonte da Saudade	Rio de Janeiro	2000	2,22
46	Parque Natural Municipal José Guilherme Merquior	Rio de Janeiro	2000	8,29
47	Parque Natural Municipal Montanhas de Teresópolis	Rio de Janeiro	2009	4.396,54
48	Parque Natural Municipal Morada Dos Corrêas	Rio de Janeiro	2008	5,88
49	Parque Natural Municipal Penhasco Dois Irmãos-Arquiteto Sérgio Bernardes	Rio de Janeiro	1992	37,54
50	Parque Natural Municipal Três Coqueiros	Rio de Janeiro	2009	25,44
51	Parque Natural Municipal Verde Vale	Rio de Janeiro	2008	13,83
52	Área de Proteção Ambiental Morro Agudo	Rio de Janeiro	2004	244,89
53	Área de Proteção Ambiental da Lagoa Verde	Rio Grande do Sul	2005	470,84
54	Monumento Natural Municipal Capão da Amizade	Rio Grande do Sul	2009	0,33

Fuente: Registro Nacional de Unidades de Conservación del Ministerio del Medio Ambiente de Brasil 2010.

4.4 Un caso de descentralización del Estado: la experiencia de Ecuador

Históricamente, la administración de áreas protegidas en el Ecuador ha sido casi exclusivamente reservada al Estado central. Esta característica se refleja en las competencias que la ley otorga al Ministerio del Ambiente en la planificación, el manejo, la administración, la protección y el control del Patrimonio Nacional de Áreas Naturales. No obstante, existen claras evidencias que muestran una evolución normativa e institucional hacia lo que podría denominarse un régimen «mixto».

En 1998, el cantón Guamate expidió una ordenanza para la protección del ecosistema de un área denominada «zona de protección ecológica». Aunque esta experiencia no se adecua, exactamente, a los parámetros normativos ambientales previstos para áreas protegidas municipales, sí constituye un interesante antecedente normativo. Asimismo, entre los años 1999 y 2001, los cantones Pichincha (provincia de Manabí), Gualaceo y Azogues expidieron ordenanzas municipales que desarrollan sus competencias en la gestión de áreas protegidas municipales. En estas normas se reconoce la competencia municipal, en su marco autonómico legislativo, para crear áreas naturales protegidas. Igualmente, como consecuencia del proceso de descentralización del Estado, al menos seis municipios han asumido competencias para la creación de áreas naturales protegidas. Estos procesos datan de 2006 y todavía no se puede afirmar cuál será el alcance nacional o sectorial de la transferencia de competencias.

La antigua Constitución política de Ecuador, de 1998, estableció un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) que, jurídicamente, es distinto al Patrimonio Nacional de Áreas Protegidas. La norma constitucional prevé la posibilidad de que los municipios puedan reservar, controlar y hasta expropiar áreas con fines de conservación. Esta norma se desarrolla en la legislación municipal que, en el Ecuador, tiene el carácter de orgánica; y se complementa con la Ley de Gestión Ambiental que otorga competencias a los municipios para delimitar, manejar y administrar «áreas de conservación y reserva ecológica» dentro de su jurisdicción territorial.

Se debe destacar que, desde las normas municipales, este tema encaja en el marco de las atribuciones sobre uso del suelo y planificación del desarrollo físico cantonal. La Ley Orgánica de Régimen Municipal y las ordenanzas que cada municipalidad expide para crear las ACM permiten a los gobiernos municipales declarar y ejercer su manejo. Desde la perspectiva ambiental, el tema cae dentro del marco de la conservación de la diversidad biológica.

De otro lado, con la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008 y el Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas 2007-2016 se marca un hito que define con mayor claridad la apertura para la participación de gobiernos autónomos descentralizados (municipales y provinciales), comunidades y propietarios privados en la gestión de las áreas protegidas, liderados lógicamente por el Estado central.

Esta situación ha favorecido el que varios gobiernos municipales puedan declarar, delimitar y manejar sus áreas protegidas, tal como se la creación del Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias (provincia de Morona Santiago), cuyo proceso fue acompañado desde su inicio por el Ministerio del Ambiente, tanto en su instancia nacional como regional.

Ahora el reto es tratar de estructurar y poner en funcionamiento el subsistema de gobiernos autónomos descentralizados bajo un marco técnico-político específico que se articule con los lineamientos y las directivas nacionales y, al mismo tiempo, reconozca las diferentes realidades locales.



Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias, Cantón San Juan Bosco (Ecuador)

Sergio Piruch

4.5 Incidencia política y gobernanza local: áreas de conservación municipal en el Perú

En el Perú se han establecido 67 Áreas Naturales Protegidas (ANP) por el Estado de administración nacional, las cuales ocupan cerca de 15% de la superficie del país. Estas áreas están agrupadas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y son administradas por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (Sernanp), un órgano adscrito al Ministerio del Ambiente pero con autonomía técnica y administrativa. Cada una de las ANP tiene un jefe, encargado de la gestión del área en conjunto con el comité de gestión, que es una instancia de apoyo formada por actores gubernamentales y privados.

También existen Áreas de Conservación Regional, Áreas de Conservación Privada y ACM.

Las Áreas de Conservación Regional son aprobadas por el Sernanp y constituidas mediante decreto supremo. Su gestión es asumida por los gobiernos regionales. Estas áreas se pueden administrar en coordinación con las municipalidades, las comunidades campesinas o nativas, o las demás poblaciones locales que habiten en el área e instituciones públicas y privadas.

Las Áreas de Conservación Privada son reconocidas mediante resolución ministerial y su gestión es realizada por el propietario del territorio.

Las ACM se crean con base en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972, que otorga mandato a los gobiernos locales para planificar el desarrollo local y los planes de ordenamiento y acondicionamiento territorial en el nivel provincial e identificar las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales, las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental.

Los gobiernos municipales han creado ACM para responder a las necesidades de la población de conservar las fuentes de agua y otros servicios ecosistémicos y preservar las áreas remanentes de bosques naturales, que también sirven como espacios para la educación ambiental en sus respectivas localidades. Estas experiencias buscan ser modelos de gobernanza que fortalezcan la conservación y el manejo sostenible de la biodiversidad, principalmente, a través de iniciativas de ecoturismo y biocomercio.

Las primeras ACM se crearon con base en la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley 26834, de julio de 1997, y en especial su reglamento, el Decreto Supremo 038-2001-AG, que reconocía las áreas de conservación municipal como complementarias al Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (Sinanpe). En 2006, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena) llegó a aprobar la Resolución de Intendencia 029-2006-INRENA-IANP, del 14 de agosto, que establecía los lineamientos generales para la gestión de las ACM. Sin embargo, en febrero de 2007, conflictos de intereses económicos promovieron la publicación del Decreto Supremo 015-2007-AG del Ministerio de Agricultura que derogó las disposiciones existentes sobre ACM en la Ley de Áreas Naturales Protegidas y su reglamento.

Varios gobiernos municipales que contaban con ACM en su jurisdicción llamaron la atención a sus respectivos gobiernos regionales, denunciando este acto como un atropello al principio de subsidiariedad y al proceso de descentralización que experimentaba el país. Este llamado tuvo respuesta en varios congresistas de la República quienes organizaron una audiencia pública, en julio de 2007, en el Congreso de la República para discutir la legitimidad y la pertinencia de las ACM. En esa ocasión se reconoció la viabilidad de estas áreas como instrumento para la gestión territorial y parte importante del Sinanpe.

En ese contexto nace la Red Nacional de Áreas de Conservación Regional y Local (Renacal⁸), como una red que agrupa a instituciones públicas y privadas y agentes de la cooperación internacional, abierta a más miembros. Se crea como una plataforma de intercambio de información destinada a mejorar, promover y difundir las experiencias de conservación y manejo de la biodiversidad, expresadas a través de la creación y la gestión de áreas de conservación regional y ACM.

⁸ Los renacales son formaciones de árboles de raíces complejas. Este complejo sistema radicular representa bien el modelo de cogestión y apoyo mutuo necesario para la gestión de las áreas de conservación. Además, en el folclor local los renacales son conocidos como árboles que caminan solos.

A través de la Renacal se llevaron a cabo, en distintas regiones del país, seis audiencias públicas en las que participaron todos los ciudadanos y las organizaciones que tuvieran interés o estuviesen especializados en aspectos de conservación de la diversidad biológica y, en particular, las áreas de conservación regional y municipal. La convocatoria para estas audiencias fue impulsada por el Congreso de la República y fueron coorganizadas con los gobiernos regionales en conjunto con el Inrena,⁹ el Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Profonanpe), representantes de la sociedad civil como la Red de Municipalidades Rurales del Perú (Remurpe) y los presidentes de los comités de gestión de las áreas protegidas.

Los resultados de las audiencias fueron el principal insumo para un documento base que respaldó una propuesta de ley presentada en el Congreso, y que actualmente está en su etapa de consulta a cargo de una comisión técnica congresal, paso previo necesario para su presentación ante el pleno del Congreso para su votación, en consenso con todos los sectores de gobierno. La propuesta de ley llena el vacío legal respecto de la facultad de los gobiernos municipales para crear y gestionar ACM con criterios técnicos y de sostenibilidad legitimados por la población. Este marco legal todavía se encuentra en discusión.

En septiembre de 2009 fue aprobada la actualización del Plan Director de Áreas Naturales Protegidas (Decreto Supremo 016-2009-MINAM), que considera las ACM como áreas de conservación local.

Espacios como la Renacal sirven para afianzar estas experiencias pues generan sinergias entre las instituciones y consolidan modelos organizacionales para su gobernanza, viabilidad financiera y complementariedad con las iniciativas de los otros niveles de gobierno.

En 2009 existían 79 ACM declaradas, 56 en el departamento de San Martín, el resto se encuentran en Cajamarca (14), Huánuco (1), Pasco (1), Piura (1), Apurímac (1), Loreto (1), Lima (2), Ayacucho (1), Amazonas (1) y La Libertad (2). El cuadro 4 presenta las ACM del Perú.

⁹ A partir de junio de 2008, la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del Inrena del Ministerio de Agricultura se transforma en Sernanp del Ministerio del Ambiente.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental



VI audiencia pública sobre áreas de Conservación Regional y áreas de Conservación Municipal en el Congreso de la República de Perú

Municipalidad de Vice



Día de escuela en ACM Manglares San Pedro de Vice, Piura (Perú)

PDFRS GTZ Perú



Renaco en ACM Asociativa Agrícola Aguajal del Alto Mayo (Perú)

Cuadro 4. Áreas de conservación municipal del Perú

	Nombre	Ubicación	Extensión (hectáreas)	Resolución de creación
1.	Aguajal Renacal de Gobernador	San Martín, Moyobamba, El Gobernador	83	Ordenanza 072-2004 MPM
2.	Aguajal de La Primavera	San Martín, Moyobamba, Puerto Santa Rosa	101	Ordenanza 069-2004 MPM
3.	Aguajal del Avisado I	San Martín, Moyobamba, Domingo Puesto	53	Ordenanza 067-2004 MPM
4.	Aguajal del Avisado II	San Martín, Moyobamba, Atumplaya	590	Ordenanza 068-2004 MPM
5.	Aguajal Renacal Romero-Río Negro	San Martín, Rioja, Centro Poblado Naciente del Río Negro	2.513,00	Ordenanza 013-2004 MPR
6.	Aguas Calientes	Loreto, Ucayali, Contamana	200.000,00	Acuerdo de Consejo 097-2004
7.	Almendra	San Martín, Moyobamba, San Vicente, Perla de Indañe	1.620,00	Ordenanza 065-2004 MPM
8.	Almendra de San José del Alto Mayo	San Martín, Moyobamba, San José del Ato Mayo	221	Ordenanza 075-2004 MPM
9.	Alto Sepo Shatojillo	San Martín, El Dorado, distrito de Shatoja	1.713,00	
10.	Ampurco	San Martín, El Dorado, distrito de San José de Sisa	2.193, 84	
11.	Antonio Brack Egg	Madre de Dios, provincia de Tambopata, distrito de Laberinto	550,39	Ordenanza Municipal 002-2009-MDL-MDD/A-SG 18 de febrero de 2009
12.	Apu Pachatusan	Cusco, provincia de Cusco, distritos de San Jerónimo, Oropesa y San Salvador		
13.	Área de Protección Lanchararca	San Martín, Mariscal Cáceres, distrito de Pajarillo	500	
14.	Area Protegida Bosque de Carpish	Huánuco, Huánuco, Chingao		Ordenanza 06-2000 MPHCO
15.	Asociación Hídrica: El Aguajal-Renacal Alto Mayo	San Martín, Moyobamba, Pueblo Libre, Tingana	3.479,00	Ordenanza 066-2004 MPM
16.	Atun Quebrada	San Martín, Huallaga, distrito de Alto Saposo-Nueva Ilusión		
17.	Balsayacu	San Martín, Huallaga, distrito de Saposo		
18.	Baños del Inca	Cajamarca, distrito de Baños del Inca	14.141,88	Ordenanza Municipal 051-MDBI 11 de septiembre de 2006
19.	Baños Sulfurosos	San Martín, Moyobamba, Moyobamba	9	Ordenanza 077- 2004 MPM
20.	Boca de Catina	San Martín, Huallaga, distrito de Alto Saposo-Nueva Vida		
21.	Bocatoma Río Roca Fuerte	San Martín, Tocache, distrito de Tocache	5.000,00	
22.	Bosque de Huaco-Chorro Blanco	Cajamarca, provincia de Jaén	3.248,61	Ordenanza Municipal 003-2006 MDH
23.	Bosque de Huamantanga de Jaén	Cajamarca, Jaén	3.840,72	Ordenanza 07-2003 MPJ

	Nombre	Ubicación	Extensión (hectáreas)	Resolución de creación
24.	Bosque de Protección de Lankanki	Apuímac, Aymares, Cotarusi	2.304,55	Ordenanza 001-2004 MDC
25.	Bosque de Protección y Conservación Municipal	San Martín, Lamas, San Roque de Cumbaza		Ordenanza 04-MDSRC-2004
26.	Bosque de Sho'llet	Pasco, Oxapampa, Villa Rica y Oxapampa	1.412,00	Ordenanza 043-2004-MPO
27.	Caserío Alto Pachiza	San Martín, Huallaga, Caserío Alto Pachiza		
28.	Cataratas de Paima	San Martín, Huallaga, distrito de Alto Saposoa-Yacusisa	1.600,00	
29.	Cerro Came Cruz-Huatozapa	San Martín, Lamas, distrito de San Roque	1.206,29	En replanteo
30.	Cerro Negro y Huayquishongo	Cajamarca, San Pablo	1.000,00	Ordenanza 008-2003 MPSP
31.	Cerro Quilish	Cajamarca	S. d.	Ordenanza 012-2000 CMPC
32.	Cerros de Chugur	Cajamarca, provincia de Hualgayoc	1.812,71	Ordenanza Municipal 001-2001 CMDCH
33.	Chambira de Picota	San Martín, Picota, Shamboyacu	4.218,81	Ordenanza 004-2002/ MPP/A Resolución de Alcaldía 0112-2003-MPP/A Ordenanza 017-2003-MPP/A (Plan Maestro)
34.	Chambira Maray	San Martín, Juanjuí		
35.	Chazuta	San Martín, San Martín, distrito de Chazuta	4.000,00	
36.	Cuchachi	San Martín, Rioja, centro poblado Nuevo Salabamba	2.118,18	Ordenanza 010-2004 MPR
37.	Cuenca del Río Grande	La Libertad, provincia de Sánchez Carrión, distrito de Huamachuco	3.359,44	Ordenanza Municipal 063 MPSC
38.	Cuenca Nor Oriental del Huaylillas	La Libertad, provincia de Sánchez Carrión, distrito de Huamachuco	2.950,48	Ordenanza Municipal 063 MPSC
39.	Cushuyuk	San Martín, El Dorado, distrito de San José de Sisa	3.386,02	
40.	El Pongo	San Martín, Huallaga, distrito de Sacanche	1.000,00	
41.	El Seno y Tomas	San Martín, Huallaga, distrito de Piscoyacu	200	
42.	Fuente de Agua Sector Maronilla	San Martín, San Martín, distrito de Cacatachi	37	Título de propiedad de la Municipalidad Distrital de Cacatachi
43.	Fuentes de Agua-Sorochocho	Cajamarca, provincia de Celendín	6.376,09	Ordenanza Municipal 020-2004-MPC/A 12 de octubre de 2004
44.	Huangamarca	Cajamarca, provincia de Hualgayoc	25.346	Ordenanza Municipal 003-2007-MPH-BCA 24 de febrero de 2007

	Nombre	Ubicación	Extensión (hectáreas)	Resolución de creación
45.	Huañipo	San Martín, Picota, distrito de Huañipo	500	
46.	Intiyacu	San Martín, Huallaga, caserío Intiyacu		
47.	Juanjuicillo Lamas	San Martín, Lamas, Shanao y Lamas	3.644,39	Ordenanza 014-A-MPL-02 Ordenanza 012-2003
48.	Juninguillo-La Mina	San Martín, Moyobamba, Santa Catalina	6.174,00	Ordenanza 070-2004 MPM
49.	Laguna Castilla	San Martín, Moyobamba, San Pedro, Atumplaya	8	Ordenanza 078-2004 MPM
50.	Laguna de Huamanpata	Amazonas, provincia Rodríguez de Mendoza, distritos de de San Nicolás y Mariscal Benavides	23.097,00	Ordenanza 002-2006 MPRM
51.	Laguna La Encantada	Lima, Villa María		Acuerdo de Consejo 020-2003-AC/MDSM
52.	Lagunas de Alto Perú	Cajamarca, provincia de San Pablo, distrito de Tumbadén	2.960,00	Ordenanza Municipal 001-2007-MPSP 13 de febrero de 2007
53.	Las Cataratas de La Viña de Los Alpes	San Martín, Moyobamba, La Viña de Los Alpes	81	Ordenanza 074-2004 MPM
54.	Los Huiswinchos	San Martín, San Martín, distrito El Porvenir	8.766,00	Ordenanza 001-2004 MDEP/P
55.	Manglares San Pedro de Vice	Piura, provincia de Sechura, distrito de Vice	5.961,68	Ordenanza Municipal 01-2007 MDV 19 de enero de 2007
56.	Matara	Cajamarca, distrito de Matara	5.790,74	Ordenanza Municipal 005-2005-MDM 3 de noviembre de 2005
57.	Microcuenca de Pusnan	San Martín, Mariscal Cáceres, caserío Ricardo Palma		
58.	Microcuenca del Muyoc	Cajamarca, provincia de San Marcos, distrito de Gregorio Pita	15.448,10	Ordenanza Municipal 039-2006-MPSM 11 de julio de 2006
59.	Microcuenca Shitarayacu	San Martín, Mariscal Cáceres, distrito. de Pachiza		
60.	Mishqiyacu-Rumiyacu	San Martín, Moyobamba, Moyobamba	864	Ordenanza 071-2004 MPM
61.	Naciente de Quebrada Pishcuyaquillo	San Martín, Huallaga, distrito de Piscoyacu	150	
62.	Naciente Río Negro	San Martín, Rioja, centro poblado Naciente del Río Negro	778,8	En propuesta
63.	Paz y Esperanza-Cachiyacu	San Martín, Moyobamba, Paz y Esperanza	1.609,00	Ordenanza 076-2004 MPM
64.	Pozo Seco	Cajamarca, provincia de San Pablo, distrito de Tumbadén	4.918,90	Ordenanza Municipal 001-2007-MPSP 13 de febrero de 2007
65.	Pucararca Ledoy	San Martín, Bellavista, distrito de Ledoy	6.027,09	
66.	Pulan	Cajamarca, provincia de Santa Cruz	5.722,29	Ordenanza Municipal 003-2004-MDP 24 de noviembre de 2004

	Nombre	Ubicación	Extensión (hectáreas)	Resolución de creación
67.	Quebrada de Aguanillo	San Martín, Huallaga, distritos de Sacanche y San Marcos	500	
68.	Quebrada Shupishiña	San Martín, San Martín, distritos de Cacatachi y Rumisapa	4,5	Como faja marginal por el ATDR-T
69.	Quilloallpa	San Martín, Moyobamba, Quillualpa	919	Ordenanza 064-2004 MPM
70.	Quinillal	San Martín, Picota y Bellavista	12.900,00	Ordenanza 001-2001 MPP
71.	Reserva Ecológica Huacaybamba-Cerro Pata	Cajamarca, provincia y distrito de Celendín, centro poblado Hornopampa, caseríos El Chanche, 22 de Mayo y Las Tres Zanjas	Aproximadamente 16.000	Ordenanza Municipal 09-2004-MPC/A 11 de mayo de 2004
72.	Reserva Municipal Los Pantanos de Chilca	Lima, Cañete, Chilca	174	Ordenanza 004-2002 MDCH
73.	Río Blanco	San Martín, Juanjuí		
74.	Shima	San Martín, Huallaga, distrito de Saposoa		
75.	Sugllaquiro	San Martín, Moyobamba, Sugllaquiro	1.765,00	Ordenanza 073-2004 MPM
76.	Unión Las Minas-San Miguel	Cajamarca, provincia de San Ignacio	1.512,87	Acuerdo del Comité Distrital de Tabaconas
77.	Urcuyacu	San Martín, Moyobamba, distrito de Soritor	719,89	Ordenanza 014-2005 MDS
78.	Wamanwasi-Sanangal	San Martín, Lamas, distrito de Pinto Recodo	5.000,00	Ordenanza 004-2004-AMPL-02
79.	Zona Intangible Cerro Ocshawilca	Ayacucho, Llama		Ordenanza 004-2003-MPLI

Fuente: PDRS-GTZ 2009.

4.6 Evolución de la política pública de conservación: el caso de la República Dominicana

En la República Dominicana las ACM son resultado del proceso paulatino de cambios en la forma de gestionar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) desde sus inicios en 1974, como una evolución de la política pública para enfrentar los conflictos ambientales.

En principio, las áreas protegidas eran creadas mediante leyes o decretos y administradas exclusivamente por la autoridad designada. A partir de 1989 se desarrollaron las modalidades de cogestión y delegación de la administración en las cuales participan organizaciones de la sociedad civil junto con el Sinap.

En el año 2000 se creó la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarena), la cual aglutinó todo el sector ambiental y estableció el mandato de crear Unidades de Gestión Ambiental (UGAM) dentro de todos los ayuntamientos y los ministerios públicos. Los municipios no tenían tradición de asumir compromisos de gestión ambiental. Con esta medida, el Estado dominicano internalizó la transversalidad del tema ambiental en todas las instancias públicas y se inició un proceso de creación de UGAM dentro de los diferentes municipios, definiéndose sus roles y competencias ambientales.

En 2002, la Semarena había propuesto un proyecto de Ley Sectorial de Áreas Protegidas que contemplaba la posibilidad de crear ACM y áreas protegidas privadas dentro del Sinap. Diversos conflictos de intereses y la falta de compromiso de los gobiernos locales determinaron que las ACM quedaran fuera de la ley que se aprobó finalmente (Ley Sectorial de Áreas Protegidas, Ley 202-04). Lo que sí contempló fue la posibilidad de que un ayuntamiento (la institución que administra el municipio) pudiera solicitar áreas en cogestión.

Entre los años 2002 y 2005 ocurrió un hecho especial cuando una serie de estudios, planes de ordenamiento y estrategias de turismo demostró la necesidad y el potencial de conservar y a la vez desarrollar de forma sostenible unos territorios en el municipio de

Pedernales, mediante la creación de dos ACM. El ayuntamiento de Pedernales, a través de su UGAM, creó dos áreas de conservación municipal mediante Resolución Municipal 5, del 5 de septiembre de 2005: el Espacio Municipal Protegido Los Olivares (con 45 km²) y el Espacio Municipal Protegido Humedal de Cabo Rojo (con 2,5 km²).¹⁰

El debate sobre las ACM continuó y, en un proceso altamente participativo de elaboración de las políticas del Sinap, en 2006, se propuso modificar la Ley Sectorial de Áreas Protegidas para que fueran nuevamente incluidas. El 20 de julio de 2007 se aprobó la Ley 176-07, Ley del Distrito Nacional y los Municipios, que estableció mayores competencias ambientales para los ayuntamientos, incluyendo la potestad de declarar áreas para la conservación dentro de su jurisdicción territorial, fortaleciendo aún más la política de desconcentración ambiental.

Por otra parte, la Semarena inició, a finales de 2007, un proceso para establecer las gerencias ambientales regionales, como una política de desconcentración de la gestión ambiental. La descentralización será un proceso de más largo plazo, aunque ya se inició con el Sinap.

Por lo tanto, se han producido avances significativos en la política pública ambiental de la República Dominicana, pero aún es necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y las UGAM para poder manejar con eficiencia las ACM. Otro reto pendiente es determinar cómo se vincularán las áreas municipales al Sinap. La Semarena está abierta a diversas modalidades de gobernanza en las áreas protegidas. En este momento se analizan opciones novedosas que permitan fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de los gobiernos locales para que puedan asumir con eficiencia sus competencias ambientales.

¹⁰ En 2008, el ACM Los Olivares se superponía en casi 90% con los límites del Parque Nacional Jaragua.



4.7 Áreas de conservación municipal en Mesoamérica

Desde la década de 1970, **Costa Rica** ha desarrollado una estructura de conservación de espacios protegidos altamente centralizada, a partir de un modelo de gobernanza gubernamental. Según lo establecido en el ordenamiento administrativo nacional, la rectoría de los espacios protegidos naturales recae en el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (Minaet), a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac).

A mediados de la década de 1990 se inició un proceso de promoción y reconocimiento de los esfuerzos de la participación civil en los temas ambientales, en él destacan la Ley Orgánica del Ambiente (1996) y la Ley de Biodiversidad (1998), como los principales instrumentos normativos que promueven esfuerzos de participación local en el país. Por medio de la Ley Orgánica del Ambiente (artículo 33), se estableció como parte de las categorías de manejo la figura de monumento natural, la cual se confiere a un espacio que contiene uno o varios elementos naturales de importancia nacional. Estos son creados por el Minaet-Sinac, pero administrados por las municipalidades respectivas. A pesar de contar con este instrumento jurídico, hasta el momento no se ha declarado ningún monumento natural.

En el ámbito municipal se han creado las comisiones ambientales municipales con el objetivo de velar por los aspectos ambientales y de conservación en el ámbito local. Sin embargo, el país cuenta con escasos ejemplos de ACM declaradas o reconocidas en el ámbito local, debido a la falta de conocimiento de esta oportunidad o a la falta de interés, porque el municipio pierde la posibilidad de captar el impuesto territorial referente a esa área.

Una de las pocas experiencias municipales es el Bosque Municipal Anselmo Murillo Jiménez, establecido en 2006 por el Concejo Municipal de Atenas, como parte de una serie de iniciativas orientadas a consolidar los procesos de desarrollo sostenible e implementación de iniciativas locales de la Agenda XXI. Esta área protegida conserva una muestra de 25 hectáreas de bosque tropical húmedo premontano, identificándose 119 especies de árboles distribuidos en 51 familias en diferentes grados de sucesión. Es un área de infiltración hídrica que incluye cuatro reservorios de nacientes de agua, inventariadas de forma conjunta con el Minaet. Esta área protegida da origen a importantes ríos del Cantón que discurren hacia la costa pacífica del país.

Dadas las anteriores características biofísicas, el principal objetivo de esta ACM radica en la conservación de las fuentes de agua, que prevé el abastecimiento del recurso hídrico a la población local. El área protegida es utilizada para brindar capacitación y realizar investigación. Además, cuenta con senderos que permite a la comunidad disfrutar de un ambiente natural y promueve el turismo local.

La Municipalidad de Atenas es una instancia modelo en el país, pionera en la implementación de procesos de participación en la gestión local y el establecimiento de espacios protegidos en el ámbito municipal de acuerdo con la Agenda XXI. El Bosque Municipal de Atenas representa una oportunidad para complementar los esfuerzos de conservación nacional y mostrar nuevas formas de gestión que permitan asegurar el patrimonio natural del Estado.

Ana Patricia Calvo Araya



Ana Patricia Calvo Araya



Bosque Municipal Anselmo Murillo Jiménez, municipio de Atenas (Costa Rica)

En **Guatemala**, la responsabilidad de las áreas protegidas recae sobre el gobierno central, de acuerdo con el Decreto 4-89 del Congreso de la República, conocido como Ley de Áreas Protegidas. Este dispositivo legal instaura el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Conap) como ente rector adscrito a la Presidencia de la República. No obstante, por autonomía del Código Municipal es factible la declaratoria de parques regionales municipales por resolución de los concejos municipales, pero solo se reconocerán legalmente cuando sean validados por el Conap con la inscripción en el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (Sigap), previa aprobación de su plan de manejo. La Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) tiene representación de un titular y un suplente en el Conap.

El área puede ser administrada directamente por la municipalidad, ser coadministrada entre la municipalidad y una ONG ambientalista, o también con el Conap. No necesariamente un área protegida en jurisdicción municipal puede ser declarada por las municipalidades, ya que también se da el caso de declaración por medio de un decreto legislativo promulgado por el Congreso de la República, entonces el administrador directo es el Conap, si es que no se licita la coadministración. La relación de los 47 parques regionales municipales de Guatemala se muestra en el cuadro 5.

Cuadro 5. Parques regionales municipales de Guatemala, mayo de 2010

	Nombre	Ubicación	Región	Tipo o categoría nacional	Superficie (hectáreas)
1.	Tewancarnero	San Marcos	A. Occidental	Tipo IV	353,00
2.	Zunil	Quetzaltenango, Solola	A. Occidental	Tipo IV	4.325,00
3.	Los Altos de San Miguel Tonicapán	Tonicapán	A. Occidental	Tipo IV	11.377,00
4.	Quetzaltenango-Saqbé	Quetzaltenango	A. Occidental	Tipo IV	5.661,00
5.	Volcán Suchitán	Jutiapa	Suroriente	Tipo IV	2.673,00
6.	Astillero Municipal de Tecpán	Chimaltenango	A. Central	Tipo IV	1.706,00
7.	La Vega del Zope	Chinique, Quiche	A. Central	Tipo IV	39,00
8.	Montaña Chiclera	Morales, Izabal	Nororiente	Tipo IV	1.489,87
9.	Niño Dormido	Cabañas, Zacapa	Oriente	Tipo IV	180,00
10.	Los Cerritos-El Postezuelo	Salama, Baja Verapaz	Verapaces	Tipo IV	69,00
11.	Todos Santos Cuchumatán	Todos Santos Cuchumatanes, Huehuetenango	A. Occidental	Tipo IV	7.255,40
12.	San Lucas Secanté	Chahal, Alta Verapaz	Verapaces	Tipo III	39,39
13.	San Agustín Chahal	Chahal, Alta Verapaz	Verapaces	Tipo III	119,11
14.	Las Conchas	Chahal, Alta Verapaz	Verapaces	Tipo IV	38,28
15.	Cerro de Jesús	El Jícaro, El Progreso	Oriente	Tipo IV	90,00
16.	Astillero Municipal 1 y 2 de San Pedro Sacatepéquez, San Marcos	San Pedro Sacatepéquez, San Marcos	A. Occidental	Tipo IV	285,00
17.	Astillero Municipal de San Marcos	San Marcos	A. Occidental	Tipo IV	860,00
18.	Lo de China	El Progreso	Oriente	Tipo IV	38,00

	Nombre	Ubicación	Región	Tipo o categoría nacional	Superficie (hectáreas)
19.	Canjula, Tocapote, Los Majijones	Sibinal, San Marcos	A. Occidental	Tipo IV	497,75
20.	El Caracol, Los Espinos, Mirasol y Tizate	San Juan Ostuncalco	A. Occidental	Tipo IV	40,71
21.	El Chicozapote	La Libertad Petén	Petén	Tipo IV	22,97
22.	El Copoito	La Libertad Petén	Petén	Tipo IV	68,00
23.	Venus Verdoso	La Libertad Petén	Petén	Tipo IV	7,57
24.	La Unión	La Unión, Zacapa	Oriente	Tipo IV	3.267,00
25.	Chuna'a	San Francisco, Petén	Petén	Tipo IV	48,20
26.	Sacbaquecán	San Andrés, Petén	Petén	Tipo IV	46,60
27.	Nueva Juventud	San Andrés, Petén	Petén	Tipo IV	43,40
28.	El Mirador	San Francisco, Petén	Petén	Tipo IV	11,20
29.	La Enea	Poptun, Petén	Peten	Tipo IV	65,70
30.	Astillero Cerro Nimachay	San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez	A. Central	Tipo IV	32,91
31.	Najochón	San Francisco, Petén	Peten	Tipo IV	148,30
32.	El Barretal	Amatitlán, Guatemala	Central	Tipo IV	45,13
33.	Astilleros La Cumbre, El Jute y El Platanar	Pastores, Sacatepéquez	A. Central	Tipo IV	135,00
34.	Concepcion Chiquirichapa	Concepcion Chiquirichapa, Quetzaltenango	A. Occidental	Tipo IV	1.158,19
35.	Astillero Municipal Sunpango, El Rejon, Chirres y Los Encuentros	Sunpango, Sacatepéquez	A. Central	Tipo IV	126,47
36.	Plancha de Piedra	Melchor de Mencos, Petén	Petén	Tipo IV	323,30
37.	Buenos Aires II	Melchor de Mencos, Petén	Petén	Tipo IV	7,02
38.	Buenos Aires I	Melchor de Mencos, Petén	Petén	Tipo IV	14,04
39.	Sacul-Ha	Dolores, Petén	Petén	Tipo IV	420,00
40.	La Caridad	San Benito, Petén	Petén	Tipo IV	16,00
41.	El Vivero	Dolores, Petén	Petén	Tipo IV	6,99
42.	Cuevas El Tecolote	San Benito, Petén	Petén	Tipo IV	49,80
43.	Ixututz	Dolores, Petén	Petén	Tipo IV	19,74
44.	Sacpeten	Flores, Petén	Petén	Tipo IV	8,96
45.	El Esfuerzo	San Benito, Petén	Petén	Tipo V	76,85
46.	Cuevas de Actún Can	Flores, Petén	Petén	Tipo V	76,00
47.	Txinivakan	Flores, Petén	Petén	Tipo IV	5,70

Fuente: Listado del Sigap, Departamento de Unidades de Conservación, Conap, Guatemala 2010.

En **Nicaragua**, las leyes 40 y 261, esta última Ley de Municipios, facultan a las alcaldías a declarar por iniciativa propia parques ecológicos municipales para promover la conservación de los recursos naturales más valiosos de su zona. Una vez declarados por las alcaldías, estos parques deben formar parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap), lo que significa que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (Marena) debe reconocerlos como tales. Para alcanzar este reconocimiento

necesitan cumplir un conjunto de requisitos técnicos y contar con un plan de manejo. Además, el Marena puede ceder la administración de áreas protegidas en manejo compartido; esto pueden solicitarlo tanto municipalidades como universidades, cooperativas, comunidades indígenas y comunitarias.

El cuadro 6 ofrece la relación de los parques ecológicos municipales de Nicaragua y la figura 2 su situación.

Cuadro 6. Parques ecológicos municipales de Nicaragua

Nombre	Ubicación	Año de declaración	Extensión (hectáreas)	
1	Humedal Mahogany	Rama, RAAS	2004	7.720
2	Cerro Campana y La Virgen	Muelle de los Bueyes	2004	200
3	Buena Vista	El Castillo, Río San Juan	2004	42,64
4	La Quezada	El Castillo, Río San Juan	2004	15,19
5	El Guásimo	El Castillo, Río San Juan	2004	27,25
6	Nueva Libertad	El Castillo, Río San Juan	2004	13,52
7	Área Verde Los Ángeles	Nueva Guinea, RAAS	2005	32,97
8	Talolinga	Nueva Guinea, RAAS	2005	1,20
9	Sistemas Montañosos de Canta Gallo (Cerros La Bujona, Apaventada, Las Lapas, Monte Redondo-Los Alpes, Fraile)	Condega, Estelí	2005	32,97
10	Las Canoas	Boaco-Managua	2007	12
11	Bosque San José	Santo Tomás, Chontales	2007	1,8
12	Cerro San Rafael	San Juan de Cinco Pinos, Chinandega	2008	44,413
13	Cerro San Ignacio	San Pedro de Potrero Grande, Chinandega	2008	5
14	El Nancital	Chontales	2008	24,6
15	Santuario Virgen de los Remedios	Quezalguaque, León	2009	3,55
16	Los Hervideros de San Jacinto	Télica, León	2009	3,3431
17	Cerro San Jaime Chocolate	Santo Tomás del Norte, Chinandega	2009	441,186

Fuente: Dirección General de Patrimonio Natural del Marena 2010.

Figura 2. Mapa de Parques ecológicos municipales de Nicaragua



Leyenda

No.	NOMBRE
1	Humedal Mahogany
2	Cerro La Campana y La Virgen
3	Buena Vista
4	La Quezada
5	El Guacimo
6	Nueva Libertad
7	Area Verde Los Angeles
8	Talolinga
9	Sistemas Montañosos de Canta gallo (Cerro la Bujona, Las Lapas Monte Redondo los Alpe)
10	Las Canoas
11	Bosque San José
12	Cerro San Rafael
13	San Ignacio
14	El Nancital
15	Santuario Virgen de los Remedios
16	Hervideros San Jacinto
17	Cerro San Jaime Chocolate

Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional
¡Que Pueblo, Así LeViste!
MARENA
 Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales

Sistema Nacional de Información Ambiental

SINIA

Fuente: Dirección General de Areas Protegidas
 Los datos sobre límites, nombres, han sido
 actualizados de los mapas topográficos editados
 por IGN 1978

Escala: 1:2,000,000
 20 10 0 20 40 60 Km

Proyección UTM
 Zona 18, Datum: WGS 1984
 Etéreo: Clarke 1858

Febrero 2018

En **Panamá** las áreas protegidas están organizadas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap), Ley 41 General del Ambiente del 1 de julio de 1998, y su ente rector es la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM). Sin embargo, la Ley de los Municipios permite que estos puedan, por resolución o acuerdo municipal, declarar, casi de inmediato, un área protegida sin ningún estudio previo para salvar un área natural en peligro o prevenir su destrucción; pero aún no está claro si su manejo

y/o administración directa realmente recae en los municipios que la declaró. La administración de todas las áreas declaradas por resolución o acuerdo municipal se transfiere a la ANAM, para el estudio científico-técnico y la elaboración de los planes de manejo correspondientes. Estas áreas protegidas pasan a ser parte del Sinap. Las áreas protegidas declaradas por acuerdo o resolución municipal hasta 2006 se muestran en el cuadro 7.

Cuadro 7. Áreas protegidas declaradas por acuerdo o resolución municipal en Panamá

Región administrativa y provincia	Año de creación	Categoría de manejo	Nombre del área protegida	Superficie (hectáreas)	Tipo de norma legal que la crea
Bocas del Toro, Bocas del Toro	1996	Reserva hídrica municipal	Mimitimbi	S. d.	Acuerdo o resolución municipal
	1997	Reserva municipal	Playa Bloop	S. d.	Acuerdo o resolución municipal
Coclé, Coclé	2000	Área protegida	Cerrezuela	1.100	Acuerdo o resolución municipal
	2000	Reserva hídrica, forestal, arqueológica, turística y de vida silvestre	Cerro Cuacamaya	S. d.	Acuerdo o resolución municipal
Herrera, Herrera	1980	Refugio de vida silvestre	Cenegón del Mangle	1.000	Acuerdo o resolución municipal
	1995	Reserva de producción de agua	Cerro Borrola	400	Acuerdo o resolución municipal
	1996	Área de uso múltiple	Ciénaga de la Macana	2.000	Acuerdo o resolución municipal
	1991	Refugio de vida silvestre	El Peñón del Cedro de los Pozos	30	Acuerdo o resolución municipal
Los Santos, Los Santos	1990	Reserva forestal, fluvial y animal, o parque nacional	Cerro Canajagua	3.001	Acuerdo o resolución municipal
	1992	Refugio de vida silvestre	Pablo Arturo Barrios	30	Acuerdo o resolución municipal
	1982	Refugio de vida silvestre	Peñón de la Honda	1.900	Acuerdo o resolución municipal
	1990	Reserva forestal	Reserva Forestal y Marítima de Santa Ana de los Santos	S. d.	Acuerdo o resolución municipal
	1990	Área protegida	Zona Litoral del Corregimiento de La Enea	S. d.	Acuerdo o resolución municipal
	1992	Área protegida	Zona Litoral del Corregimiento El Espinal	S. d.	Acuerdo o resolución municipal
Panamá Metropolitana	2001	Área protegida y reserva natural	Cerro Ancón	S. d.	Acuerdo o resolución municipal

Fuente: Informe. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas, ANAM, Ciudad de Panamá 2006.

5. Panorama de las áreas de conservación municipal en América Latina

Este apartado recoge las conclusiones de las entrevistas realizadas en 2007 sobre la situación de las ACM de América Latina. Las conclusiones están organizadas por temas y para cada uno se incluyen

aportes desde la práctica con el objetivo de mostrar cómo los actores locales actúan y también dar visibilidad a las áreas municipales de la región.

5.1 ¿Por qué surgen ACM? ¿Cuáles son las motivaciones para crearlas?

Las motivaciones para la creación de las ACM son diversas, incluyendo la gestión del territorio, la conservación de espacios importantes, el apalancamiento de recursos, la detención de la urbanización, el refuerzo del principio de subsidiariedad y la gestión local, la promoción de la participación en la gestión territorial y de recursos, la promoción de algunos usos complementarios (turismo) y la creación de conciencia ambiental en la población local. Algunas de estas motivaciones también se encuentran en la creación de las áreas protegidas nacionales. Sin embargo, como las ACM surgen por iniciativa de los gobiernos locales y la población, con frecuencia se crean para responder a sus necesidades y satisfacer los intereses locales. Este enfoque local por lo general no se encuentra en las áreas nacionales.

Desde esa perspectiva local, las ACM pueden ser el resultado de la preocupación de las poblaciones por la manutención de los servicios ecosistémicos en sus municipios, principalmente la protección del recurso hídrico. La preocupación por la gestión de microcuencas y de los bosques también es una razón para ello, pues son temas que generan gran interés y movilización de diferentes actores de la sociedad civil local. En muchas ocasiones se crean para conservar atributos naturales importantes para el desarrollo sostenible del municipio. Esta confluencia de intereses ha permitido la creación y el desarrollo de ACM con una gran aceptación de las comunidades partícipes de su gestión.

La pérdida del patrimonio local también es motivo frecuente para la creación de ACM, principalmente cuando se trata de áreas naturales de interés paisajístico. Las ACM constituyen una alternativa para proteger el patrimonio natural o cultural de interés local.

Se ha evidenciado que el ordenamiento territorial municipal también puede ser el marco del cual surgen las ACM y contribuye con la efectiva asignación de usos del suelo y ocupación del territorio. Cuando las ACM son anteriores a los planes directores (o de desarrollo) de los municipios contribuyen con la limitación de la urbanización y el control de los usos más predatorios y garantizan espacios de conservación que después serán considerados en el ordenamiento territorial.

Las ACM también surgen por el deseo de mejorar la calidad de vida de las poblaciones locales por medio de la recreación en contacto con la naturaleza, la protección de espacios verdes en grandes ciudades o las expectativas de generar ingresos mediante el turismo.

Por último, pueden establecerse para divulgar lo significativo que es conservar, acercar a los municipios a las ideas de conservación o como aulas vivas de escuelas locales para la educación ambiental.

El caso del Parque Natural Municipal da Mata Atlântica en Brasil ilustra esta gama de motivaciones (ver recuadro 2).

Aportes desde la práctica

Recuadro 2. Parque Natural Municipal da Mata Atlântica, municipio de Atalanta (Brasil)

País: Brasil

Municipio: Atalanta

Área: 54 hectáreas

Categoría UICN: II

El Parque Natural Municipal Mata Atlântica fue creado el 5 de junio de 2000 por el municipio de Atalanta (Estado de Santa Catarina) con el apoyo de la ONG local Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida (APREMAVI). El parque abriga una importante reserva de Bosque Atlântico. Actualmente APREMAVI gestiona el parque a través de un convenio de cooperación con el Ayuntamiento de Atalanta, contando con el apoyo de empresas de la región para su manutención. El parque tiene un Consejo Consultivo que ayuda en su gestión.

Los objetivos del parque son la preservación, la conservación y la recuperación del Bosque Atlântico; la consolidación como un centro de referencia municipal en educación ambiental; la recuperación de áreas degradadas; el enriquecimiento de bosques secundarios; la agricultura orgánica; y el turismo ecológico.

En el pasado, esta área era ocupada por la empresa de fécula de la familia Gropp y por un aserradero. Ambas empresas funcionaron en el local hasta la mitad de la década de 1970 y permanecieron abandonadas hasta la implantación de esta unidad de conservación. Como forma de promover una resignificación de la historia de Atalanta, además de proteger la memoria de los fundadores y los trabajadores de estas empresas, algunas construcciones han sido restauradas con el apoyo del Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA).

El almacén donde se guardaba la mandioca (yuca) fue reformado, transformándose en sede central con oficinas administrativas, un anfiteatro con capacidad para 80 personas y la recepción. El horno para secar la fécula también fue reformado y transformado en el Museu Municipal Wogeck Kubiack, implantado con el objetivo de contribuir con la preservación de la memoria histórica de Atalanta y sensibilizar a la población sobre la importancia de la cultura en la vida de un pueblo.

El antiguo descascarador de mandioca fue transformado en un mirador desde el cual se puede ver el bosque preservado y una bellísima cascada de 41 metros de caída. La chimenea perteneciente al aserradero, construida manualmente, fue conservada y es una verdadera obra de arte que puede ser vista antes de llegar al parque. La antigua turbina, generadora de energía para la fábrica, fue retirada de donde hoy está

el acceso a los senderos. Fue restaurada y se encuentra expuesta al lado del mirador. El local por donde pasaba el agua que alimentaba la turbina es hoy una escalera que da acceso a dos senderos ecológicos realizados con recursos del FNMA. Con los mismos recursos fue elaborado y puesto en marcha el plan de manejo del parque. El almacén donde era realizado el proceso de decantación de la fécula todavía se encuentra como antiguamente, necesita ser restaurado, allí se piensa instalar un área de alimentación y venta de productos artesanales del municipio.

El parque desarrolla numerosas actividades de educación ambiental y ecoturismo. Público diverso, como estudiantes, grupos de la tercera edad, familiares y de amigos, entre otros, visita esta unidad de conservación para conocer su diversidad biológica, sus alternativas de conservación y la recuperación del Bosque Atlântico, además de la cultura local.

Se estima que actualmente el parque recibe de dos a tres grupos de visitantes por semana. Los grupos cuentan con atención personalizada y reciben información sobre el área, además de los temas ambientales, siempre con el objetivo de sensibilizar en este aspecto a los visitantes.

El sendero principal se llama Trilla de la Nutria porque antiguamente era utilizado como camino por esos animales. Aún hoy es posible ver vestigios de nutrias en la orilla del río. Tiene cerca de mil metros de largo y lleva a la cascada Perau do Gropp, en el río Dona Luiza, que posee 41 metros de caída y es la principal atracción del parque. Además de esta cascada, el camino pasa también por la Cascata Córrego do Caçador, con 18 metros de altura. El segundo sendero, llamado Trilla del Coati, es un poco más largo con cerca de 2 mil metros y lleva al interior del parque, por una travesía encima de las piedras. Tiene un mayor grado de dificultad y es también más rústico. Al recorrerlo, los visitantes permanecen más tiempo en contacto con la naturaleza. Una parte de su trayecto es hecho por la orilla del río desde donde se observan lagunas naturales y pequeños rápidos. El tiempo de duración aproximado de este recorrido es hora y media de caminata.

Son innumerables las posibilidades de colaboración para hacer posibles las mejoras necesarias en el Parque Mata Atlântica. Además de la restauración del almacén donde era realizado el proceso de decantación de la fécula ya mencionado, también se planea mejorar la infraestructura del Museu Municipal Wogeck Kubiack,

sigue...

continuación

además de los senderos existentes, así como la construcción de un nuevo mirador y una pasarela para atravesar el río.

La Apremavi es una organización de la sociedad civil de interés público que tiene como misión la defensa, la preservación y la recuperación del medio ambiente y los valores culturales, buscando la calidad de vida

en el Bosque Atlántico y otros biomas brasileños. Sus principales acciones están relacionadas con la recuperación de áreas degradadas y bosques ripícolas (de ribera), enriquecimiento de bosques secundarios, educación ambiental y capacitación, producción de materiales e intercambios.

Wigold Schaffner



APREMAVI



Parque Natural Municipal Mata Atlântica, municipio de Atalanta (Brasil)

Elaborado por Jaqueline Pesenti y Maria Luiza S. Francisco. Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida (Apremavi).

Contacto:
 parque@apremavi.org.br
 info@apremavi.org.br
 www.apremavi.org.br

5.2 ¿Qué objetivos persiguen? ¿Cuál es su función?

Las experiencias de ACM muestran que su principal función, más allá de la conservación de la biodiversidad, es garantizar los servicios ecosistémicos para el desarrollo del municipio, principalmente el aprovisionamiento de agua y alimentos en el ámbito local. También contribuyen a efectivizar una mayor descentralización de la gestión de los recursos naturales y el territorio. En el caso de la administración de microcuencas, las ACM refuerzan el sentido de responsabilidad local por el hecho de mantener las fuentes de agua para la propia comunidad.

Por lo general, sus objetivos son más diversos que los de las áreas protegidas nacionales, donde la conservación de la biodiversidad es el objetivo central. En las iniciativas municipales se verifica la tendencia de encontrar juntos objetivos de conservación y de uso sostenible, más que objetivos exclusivos de protección estricta. Estos objetivos incluyen la conservación de recursos hídricos, ecosistemas, espacios amenazados, sitios sagrados, espacios para turismo o para el manejo de algunos recursos silvestres.

Algunas ACM destacan por sus objetivos de incentivar el uso adecuado de los recursos naturales, la protección genética y la conservación de la agrobiodiversidad para asegurar en el largo plazo la alimentación de la población rural y urbana y, también, fortalecer y recuperar su identidad y cultura.

En ciertos casos están situadas en áreas de importancia para la diversidad biológica que no están

incluidas en los sistemas nacionales. Por lo tanto, sirven para complementar los sistemas nacionales de áreas protegidas al preservar diferentes ecorregiones que no están representadas en dichos sistemas. En otros casos son utilizadas para promover la conectividad entre las áreas de los sistemas nacionales.

A pesar de estar situadas en el ámbito local, se ha verificado que es importante no perder la visión ecosistémica de paisaje que está fuera de los límites del municipio, por lo que se requiere de cierta capacidad de negociación con los vecinos para alcanzar objetivos de conservación de mayor impacto. Si no existe coordinación intermunicipal se corre el riesgo de propiciar la fragmentación de los ecosistemas, en vez de su conectividad.

En los espacios urbanos, las ACM enfrentan el reto de definir sus objetivos tanto para la conservación de la naturaleza como para la comunidad, la mayoría de las veces dentro de un contexto de especulación inmobiliaria, conflictos de titulación de propiedades y pobreza. Además, compiten por atención y financiamiento con otros problemas ambientales como la falta de saneamiento básico y agua tratada y la acumulación de basura.

Por último, algunas experiencias de ACM más recientes también han incorporado en sus objetivos la contribución a la mitigación y a la adaptación a los efectos del cambio climático, lo que se considera en el diseño del área en el momento de su creación y en la elaboración de su plan de manejo.

Aportes desde la práctica

Recuadro 3. La creación de áreas protegidas locales, una estrategia de conservación y participación comunitaria en el municipio de Santuario Risaralda (Colombia)

País: Colombia
Municipio: Santuario Risaralda
Área: 103 hectáreas
Categoría UICN: VI

El Parque Municipal Natural Planes de San Rafael, ubicado en el municipio de Santuario Risaralda, sobre la vertiente oriental de la cordillera Occidental, es un área protegida de carácter local declarada como tal por el concejo municipal en agosto de 1995.

La necesidad de conservar la fuente de abastecimiento de agua para el acueducto del municipio es la que da origen a la creación de esta área protegida. La obra necesitó la adquisición de predios en la parte alta de la cuenca del río San Rafael por parte de la autoridad ambiental del departamento, lo que generó diferencias entre la comunidad y las instituciones ambientales.

Una dificultad en este proceso fue la poca articulación que existía entre las instituciones que deseaban o debían desarrollar actividades en la zona, ya que cada institución seguía sus propios objetivos, sin pensar en los de la comunidad o en los intereses colectivos.

Ante el descontento de la comunidad, las instituciones se fijaron la tarea de concientizar y educar ambientalmente

a niños, jóvenes y adultos con el propósito de que se involucraran directamente en las actividades de conservación del área protegida.

Como resultado de esta tarea, se empieza a incentivar y fortalecer la organización comunitaria alrededor de la conservación y se forman el Grupo de Observadores de Aves Pato de Torrente y el Grupo de Intérpretes Ambientales Gaia. La Junta de Acción Comunal se encarga de la prestación de los servicios ecoturísticos en el área y sus beneficios se orientan a toda la comunidad.

El éxito de esta experiencia se debe al modelo de administración social que se ha logrado poner en marcha para el área protegida, modelo que tiene como punto de partida el plan de manejo de esta y el plan operativo anual, que se diseñan a partir de la intervención de los actores institucionales y comunitarios del municipio interesados en la gestión del área protegida, quienes son parte de la Junta Administradora. Esta estructura permite analizar y medir la efectividad del manejo del área, en el corto, el mediano y el largo plazo.

Finalmente, el éxito de las iniciativas de conservación en el orden local o municipal está dado en gran medida por el vínculo y el compromiso de las comunidades locales con su área protegida y la articulación con las instituciones.



Luis Ovidio Ledesma Bermudez



José Narcizo Gómez

Parque Municipal Natural Planes de San Rafael, municipio Santuario Risaralda (Colombia)

Elaborado por Cristina Jaramillo Marín, Junta de Acción Comunal Vereda San Rafael, Grupo de Intérpretes Ambientales Gaia y Grupo de Observadores de Aves Cacique Candela.

Contacto:
 pmnplanesdesanrafael@gmail.com

5.3 ¿Existen sistemas municipales de áreas de conservación? ¿Qué relación tienen con los sistemas nacionales y provinciales?

En muchos países de la región, la creación de las ACM se realiza de manera desconectada de las iniciativas nacionales de conservación. Tampoco hay formas claras de coordinación y articulación entre los sistemas nacionales de áreas protegidas y las experiencias en el ámbito municipal. En solo pocos países (por ejemplo, Guatemala), los encargados de los sistemas nacionales tienen conocimiento del total de áreas municipales creadas y de cómo son gestionadas.

En algunos países, una vez declaradas por las alcaldías, las ACM deberían pasar a formar parte del sistema nacional de áreas protegidas. En estos casos, para lograr este reconocimiento se debe cumplir con una serie de requisitos técnicos y contar con un plan de manejo (por ejemplo, en Nicaragua y Guatemala). En Bolivia se está considerando una figura donde ciertas áreas protegidas municipales pueden ser parte del sistema nacional cuando cumplen con criterios de conectividad, corredores biológicos, zonas de amortiguación o endemismos locales. En este caso, las áreas municipales tendrían que ajustarse a las políticas establecidas por el sistema (Prometa 2009).

En la mayor parte de los casos las ACM no llegan a formar parte de estos sistemas y se mantienen sin un reconocimiento real por parte de los sistemas nacionales. Esto se debe a que aún no son reconocidas por las autoridades nacionales como parte del sistema nacional de espacios naturales protegidos; o porque pertenecen a categorías de manejo que no tienen una total correspondencia con las categorías de manejo reconocidas por los sistemas nacionales. Por lo tanto, las ACM todavía se muestran vulnerables ante el poco reconocimiento que reciben de los sistemas nacionales de áreas protegidas y en la mayoría de los países de la región son percibidas como de segunda categoría frente a las áreas de ámbito provincial o nacional.

En algunos países existe la figura del sistema municipal de áreas protegidas, pero no se desarrolla

en todos los municipios. La existencia del sistema municipal lleva al establecimiento de principios y directrices que organizan la creación y la gestión de las áreas municipales. En Brasil, los municipios pueden y deben consolidar sus sistemas municipales, pero en la actualidad existen en pocos municipios como Vitória (Estado de Espírito Santo) y Curitiba (Estado de Paraná). En Ecuador destaca el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito que, a fines de 2007, reguló por ordenanza municipal el establecimiento de un Subsistema de Áreas Naturales Metropolitanas, lo que le permitirá declarar nuevas áreas dentro de su jurisdicción. En Bolivia el municipio de La Paz es ejemplo por su sistema municipal de áreas protegidas (ver recuadro 4).

En el Perú, por ejemplo, existe la propuesta de que luego de haber sido creadas las ACM el municipio inicie un procedimiento para la inscripción de dichas áreas en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, como terrenos del Estado a los cuales se les da un trato especial de conservación y uso en los procesos de ordenamiento territorial y, de esta manera, integrarlas oficialmente como espacios destinados principalmente para la conservación. Esta inscripción solo puede ser denegada en caso de existir reserva del Estado o no contarse con el consentimiento de los titulares de derechos exclusivos o excluyentes. Sin embargo, a partir de 2009, los gobiernos regionales (departamentos) comenzaron a crear sistemas regionales de conservación que integran y refuerzan el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Sernanp). Los sistemas regionales de conservación incluyen áreas de conservación regional y municipal y deben articularse con las áreas de escala nacional dentro de su jurisdicción. Estos sistemas se crean bajo los mismos lineamientos que rigen para el ámbito nacional, adaptados al aparato administrativo subnacional. A la fecha de la publicación, existen siete gobiernos regionales que han implantado sistemas regionales de conservación, en diferentes etapas de consolidación.

Aportes desde la práctica

Recuadro 4. El Sistema Municipal de Áreas Protegidas de La Paz (Bolivia)

El Municipio de La Paz es uno de los más importantes del país, no solo por ser sede de gobierno sino también porque su territorio, de aproximadamente 200 mil hectáreas, alberga más de un millón de habitantes, cuenta con una gran riqueza histórico-cultural en las áreas urbana y rural (representada por los distritos municipales Zongo y Hampaturi) y es fuente importante de recursos forestales e hídricos, con alta biodiversidad.

En 2000, el Gobierno Municipal de La Paz declaró 27 áreas municipales a través de la ordenanza 147-2000. Son áreas urbanas y rurales con potencialidades de conservar la biodiversidad, proteger cuencas, fuentes de agua, valores paisajísticos e histórico-culturales y, sobre todo, impulsar programas de educación ambiental y promover el turismo sostenible. Algunas de estas áreas ya cuentan con un diagnóstico especial y otras, con planes de manejo.

La Dirección de Calidad Ambiental es la instancia competente para realizar la gestión ambiental integral de los espacios protegidos, a través del Sistema Municipal de Áreas Protegidas (SMAP), que se define como el conjunto de áreas naturales urbanas y rurales con diferentes categorías de manejo, relacionadas entre sí y que por su importancia se encuentran bajo administración del Gobierno Municipal.

El SMAP de La Paz establece las directrices y las normas generales para la creación y la gestión de las áreas

municipales. Dentro de las modalidades de administración es posible la administración directa por el gobierno municipal, a través de la Dirección de Calidad Ambiental, y la administración compartida con las juntas de vecinos. Se han definido cuatro categorías de manejo: área municipal de protección ambiental, con el objetivo de protección estricta y permanente de muestras representativas de ecosistemas y recursos de flora y fauna; área de conservación ecológica municipal, con objetivos turísticos y posibilidad de producción agroecológica; parques ecológicos municipales, para proteger áreas en el ambiente urbano; y reserva municipal de inmovilización. El SMAP de La Paz también considera un instrumento de gestión y planificación que recibe un nombre diferente: Plan de Manejo de Uso y Aprovechamiento. Para la zonificación del área municipal se han definido cinco zonas de protección: protección estricta, restauración natural, amortiguación, aprovechamiento de recursos naturales y usos especiales.

En 2008 comenzó el proceso de implementación del SMAP. En una primera fase se ha realizado la caracterización de todas las áreas, evaluando estado de conservación, valores arqueológicos, históricos y culturales, biodiversidad, paisaje, tipos de administración, aspectos legales, etc. En una segunda fase se efectuará una priorización y selección de las áreas que presenten mayores necesidades con el fin de iniciar su gestión considerando la participación de la población involucrada.



Dirk Hoffmann

rea Protegida Municipal en proceso de creación en el Bosquecillo de Pura Pura, municipio de La Paz (Bolivia)

Elaborado por Giovanna Salinas del Gobierno Municipal de La Paz hasta 2008, Verónica Gómez del Gobierno Municipal de La Paz hasta 2009, Dirk Hoffmann miembro del Sernap hasta 2009 y del Instituto de Ecología de la Universidad Mayor de San Andrés desde 2009 y Prometa 2009: 12-20.

Contacto:

dirk.hoffmann@berlin.de

5.4 ¿Cómo son gestionadas?

La mayoría de los municipios de la región pueden crear sus propias estructuras administrativas para la gestión de las áreas protegidas, aunque en la práctica eso solo ocurre en municipios con alto desarrollo y capacidades financieras. Los gobiernos locales tienen dificultades para establecer estructuras de gestión adecuadas, al igual que muchos gobiernos provinciales y nacionales. En general, las estructuras administrativas son débiles o están en proceso de creación.

Algunos municipios cuentan con oficinas o secretarías de recursos naturales y medio ambiente, que son las encargadas del manejo del área. En otros casos, se establecen alianzas estratégicas con la población local y/o se cuenta con el apoyo de un comité de gestión (por ejemplo, en las áreas municipales del Perú y Brasil). Muchas veces también existe alguna ONG que impulsa y promueve estas iniciativas.

Otro aspecto identificado es la falta de capacitación para la gestión de estas áreas, no solo en lo técnico y lo administrativo sino también en relación con los mecanismos de concertación y control.

Además, la capacidad de control y el establecimiento de sanciones no han sido incluidos dentro de las competencias municipales y por lo general se encuentran en manos institucionales nacionales o federales. Por razones constitucionales las definiciones de los delitos y sus sanciones tienen categoría de ley; esto quiere decir que se crean mediante una ley emitida por el Poder Legislativo y aplicada por el Poder Judicial, ya que en algunos casos se trata de sanciones privativas de libertad. Por ello, los gobiernos locales solo pueden aplicar sanciones administrativas, aunque su desarrollo en la región todavía es incipiente, son más comunes en los municipios con mayor estructura.

En la mayoría de los casos, la administración de las áreas municipales trata de imitar la gestión de las áreas naturales protegidas de administración nacional, al aplicar los modelos nacionales en el ámbito local. Pero, en algunos países, ONG o proyectos de cooperación internacional que apoyan ACM han desarrollado propuestas de directrices y lineamientos específicos para su gestión, como en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

En Bolivia, la ONG Prometa preparó en 2008 la «Guía Metodológica para la Declaratoria y Gestión de Áreas Protegidas Municipales en Bolivia», con el

apoyo de The Nature Conservancy y la Fundación MacArthur, en el ámbito del proyecto «Construyendo Capacidades dentro de los Gobiernos Municipales para la Planificación e Implementación de iniciativas de Conservación en los Andes Tropicales de Bolivia». Esta guía explica los procedimientos legales para la constitución de áreas protegidas municipales; describe los principales instrumentos técnicos para su gestión, como el plan de manejo, el plan operativo anual, el plan de monitoreo y el plan de protección y vigilancia; orienta sobre la participación social para la sostenibilidad de las áreas; brinda directrices para la sostenibilidad financiera; e informa sobre los procedimientos para presentar denuncias sobre acciones ilegales en estas áreas (Prometa 2008).

En Colombia, la ONG internacional The Nature Conservancy preparó una publicación para orientar a los funcionarios públicos de los niveles regional, departamental y municipal en los pasos legales, técnicos y financieros para la declaración de áreas protegidas. Presenta los elementos que deben ser considerados para diseñar y planificar un área protegida local a partir de los valores objeto de conservación (biodiversidad, servicios ambientales o valores culturales), la identificación de las amenazas sobre dichos valores y la definición de estrategias para su gestión y para la mitigación de las amenazas (The Nature Conservancy 2009).

En Ecuador, el Ministerio del Ambiente, con apoyo del programa Gesoren-GTZ, Conservación Internacional, The Nature Conservancy y el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), preparó la propuesta «Lineamientos para la Creación de Áreas Protegidas Municipales y Directrices para su incorporación al Subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados del Sistema Nacional de Áreas Protegidas»,¹¹ la cual busca aportar al avance de la política de conservación y manejo de los espacios y los subsistemas que forman el SNAP y, de manera particular, la creación y el funcionamiento de las APM, articulándose para ello con los lineamientos y las directrices nacionales en esta materia (Ministerio del Ambiente del Ecuador 2010).

En el Perú, la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del Inreña y la GTZ, junto con diversos

¹¹ Este documento ha sido oficializado por el Acuerdo Ministerial n° 168 de septiembre de 2010.

colaboradores, organizaron una «Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación», con el objetivo de fortalecer las capacidades locales y regionales en la gestión de estas áreas. Tiene siete fascículos que contienen conceptos, lineamientos técnicos, metodologías y herramientas prácticas para el desarrollo de expedientes técnicos, planes maestros y otros instrumentos que aseguren la participación, la gobernanza y la cogestión de las áreas de conservación (Inrena y PDRS-GTZ 2008a).

El fascículo 1 (*Herramientas para la conservación en el Perú*) explica el sistema nacional de áreas naturales protegidas, las categorías que lo forman y las características y las propiedades de cada una y ofrece orientaciones y criterios para definir el nivel del área a establecer cuando haya una propuesta. El fascículo 2 (*¿Cómo seleccionar áreas para conservación?*) presenta la forma de identificar las zonas prioritarias de conservación y las redes de conectividad, en un contexto de Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial. El fascículo 3 (*¿Cómo establecer áreas de conservación? El proceso y el expediente técnico*) explica el proceso para el establecimiento de las áreas de conservación

y las herramientas para elaborar el expediente técnico, con herramientas para caracterizar el área que se desea conservar mediante la identificación de la fisiografía, el clima, la vegetación, la flora y la fauna, entre otros elementos. El fascículo 4 (*¿Cómo determinar las características socioeconómicas y culturales del área de conservación?*) presenta el uso del «Mapeo de Usos y Fortalezas» para determinar las características socioeconómicas, el uso de los recursos y las fortalezas sociales, involucrar a la gente y establecer relaciones de colaboración. El fascículo 5 (*¿Cómo elaborar el Plan Maestro?*) trata sobre la elaboración del Plan Maestro, los procesos técnico, participativo, de comunicación y capacitación necesarios para ello y las metodologías para el diagnóstico, la visión estratégica, los programas y el monitoreo. El fascículo 6 (*Organizando la gestión de las áreas de conservación*) explica la definición y las funciones para organizar un modelo de cogestión de un área de conservación y desarrolla aspectos del financiamiento de esta. El fascículo 7 (*La vigilancia y el control ciudadano en áreas de conservación*) presenta recomendaciones y procedimientos para la vigilancia y el control ciudadano en las áreas de conservación.

Aportes desde la práctica

Recuadro 5. Bosque de Huamantanga (Perú) Gestión efectiva en el nivel municipal

País: Perú
Municipio: Jaén
Área: 3.840,72 hectáreas
Categoría UICN: VI

En 2003, la Municipalidad Provincial de Jaén destinó 3.840,72 hectáreas a la creación de su primera ACM, cuyo fin era asegurar el abastecimiento de agua para el consumo doméstico de más de 15.500 habitantes, regar cerca de 8 mil hectáreas de cultivos y proveer de energía a la ciudad, a través de la conservación de los bosques montanos tropicales de la parte alta de la cuenca del Amojú.

El establecimiento del ACM Bosque de Huamantanga empezó con un pedido de la sociedad organizada que fue acogido por la gestión municipal. El municipio logró la creación del ACM y aseguró fondos para la implementación de su gestión a través de un proyecto de inversión pública de diez años de duración. Sus actividades principales son la delimitación del área, la reforestación, el ecoturismo y las actividades productivas compatibles con la conservación como la apicultura

y la siembra de policultivos de panllevar en áreas abandonadas por la agricultura.

Se ha considerado la viabilidad del manejo del ACM en el tiempo. Con este fin, se ha ubicado la administración del área dentro de la Subgerencia de Recursos Naturales de la Gerencia Ambiental y Territorial del gobierno municipal. Además, se ha previsto destinar al ACM fondos del gasto corriente municipal cuando el proyecto de inversión agote su presupuesto. A la fecha, el área cuenta con un jefe que está encargado de aplicar su plan maestro 2007-2016 y también es responsable de la ejecución del proyecto de inversión. El equipo del área está formado por el jefe, un técnico y 18 guardabosques.

Desde el comienzo de la gestión del ACM, el principal reto ha sido el control de la tala y su logro cobra aún más importancia cuando la línea base indica que se extraían alrededor de seis árboles por semana (3 mil pies tablares). En ese sentido, las acciones de concientización se orientan principalmente a trabajar con las escuelas y la población de la provincia mostrando el valor que tiene el bosque en pie. Otra actividad importante es la reforestación. A través de la producción de más de 300

sigue...

continuación

mil plantones de árboles nativos se han instalado más de cuarenta fajas de enriquecimiento con diversas especies en áreas parcialmente intervenidas del bosque natural.

Una de las experiencias más exitosas ha sido transformar en aliados para la conservación a los que antes de la creación del área extraían madera. El municipio ha firmado convenios con 18 posesionarios que viven dentro del ACM. A través de un intenso trabajo de concientización, ahora son guardabosques, encargados de controlar e impedir la tala del bosque. Ellos ya no la realizan y para su subsistencia el municipio los remunera con un sueldo y los ha capacitado en actividades como la apicultura. Los guardabosques también se encargan del mantenimiento de senderos dentro del ACM para las actividades turísticas y de educación ambiental, pues ahora los colegios locales desarrollan sus actividades curriculares ligadas al estudio de la naturaleza y el cuidado del medio ambiente a través de visitas al ACM.

La coordinación interinstitucional también ha sido un factor clave para evitar la extracción ilegal de madera dentro del ACM. A través de un convenio con la institución forestal nacional, el municipio de Jaén ha instalado puestos de control forestal.

Otra estrategia para fortalecer el manejo del área es lograr convenios de trabajo con asociaciones privadas que se encargan de la ejecución de paquetes de actividades como la vigilancia o el ecoturismo; mientras tanto, la función de la administración municipal se centra en monitorear el cumplimiento de los objetivos de creación y el fortalecimiento de capacidades en la

población colindante para la ejecución de actividades compatibles con la conservación del ACM.

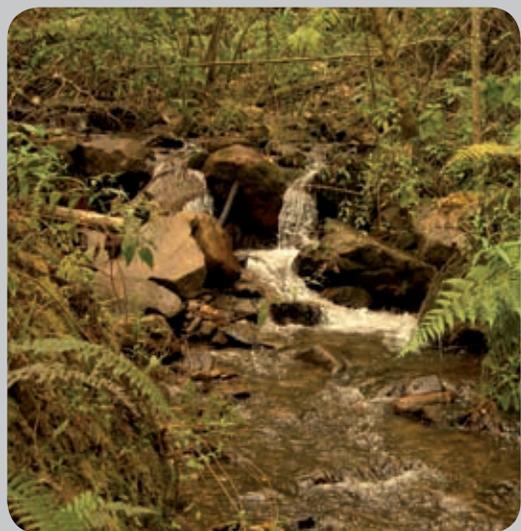
Si bien es cierto que el ACM no cuenta con un comité de gestión oficial, la participación de otras instituciones, tanto públicas como privadas, se ha dado a través de espacios como el Comité Interinstitucional de Jaén y, a partir de 2006, a través de la nueva Comisión Ambiental Municipal (CAM), que es la instancia de coordinación de carácter multisectorial encargada de la política ambiental local. La CAM tiene entre sus actividades de gestión ambiental, el desarrollo de actividades a favor de la conservación del ACM Bosque de Huamantanga que son ejecutadas a través de las instituciones que la integran.

Uno de sus logros de manejo ha sido la incidencia sobre la conciencia ambiental que ha logrado en el ámbito provincial. En el municipio distrital de Huabal, colindante a Huamantanga, se ha creado, desde hace dos años, por iniciativa del propio distrito, el ACM Chorro Blanco. En la actualidad esta ACM ya cuenta con una oficina para su manejo, ubicada también dentro de la estructura institucional del municipio.

Dentro de la población, las mejoras en la calidad de vida a través del ecoturismo ya son tangibles en 22 familias colindantes al ACM, pues las visitas turísticas a Huamantanga han aumentado dos veces y media desde su creación, lo que genera ingresos adicionales por la venta de comida típica, guías turísticos, hospedaje y venta de artesanías.



PDRS GTZ Perú



PDRS GTZ Perú

ACM Bosque de Huamantanga (Per)

Elaborado por Jorge Carrillo del PDRS-GTZ.

Contacto:

jorge.carrillo@gtz.de

5.5 ¿Cómo se financian?

La mayoría de las ACM son financiadas con fondos provenientes de los propios municipios, pero los gobiernos locales tienen dificultades para asignar las necesarias dotaciones presupuestales para una gestión adecuada. En general se observa insuficiente financiamiento para la gestión de las áreas municipales, lo que no es muy diferente de la situación de los sistemas nacionales y provinciales.

Frente a esta situación, se siente la necesidad de aprovechar los instrumentos económicos que favorezcan las ACM para que puedan aumentar su presupuesto, así como llamar la atención sobre la relevancia de estas áreas a las instituciones de cooperación internacional para que se beneficien de los recursos internacionales. La compensación ambiental por parte de emprendimientos que causan impacto sobre el medio ambiente, la compensación por servicios ecosistémicos, el acceso a fondos fiduciarios para el medio ambiente y otros fondos medioambientales y diversos mecanismos tributarios son instrumentos económicos que los gobiernos municipales ya aprovechan en diversos países de América Latina.

Por ejemplo, en el Perú, el Gobierno Regional San Martín obtuvo recursos del tesoro a través de un proyecto de inversión pública (PIP) destinado a fortalecer la gestión de quince ACM, mediante la formulación de planes maestros y la implementación de la infraestructura y la administración necesarias. La compensación por servicios ecosistémicos la ilustra el caso de las ACM Misquiyacu-Rumiyacu y Almendra (ver recuadro 6).

En Brasil, ya están funcionando diversos instrumentos económicos. Las ACM pueden recibir recursos procedentes de pagos de empresas a título de compensación ambiental por daños al medio ambiente causados por emprendimientos con significativo impacto ambiental (por ejemplo, carreteras, hidroeléctricas, oleoductos, etc.),

de acuerdo con la Ley 9.985/2000 del SNUC. Los recursos son destinados a la implantación y la regularización de las tierras de unidades de conservación federales, estatales y municipales, existentes o que sean creadas, que se hayan visto afectadas por el emprendimiento. También existe un fondo nacional (Fundo Nacional de Meio Ambiente [FNMA]) que financia proyectos para crear áreas protegidas municipales. En algunos estados brasileños, la presencia de áreas municipales asegura al municipio un porcentaje mayor de los recursos recaudados por los estados con el impuesto sobre circulación de mercaderías (conocido por sus siglas en portugués como ICMS). Estos recursos estatales son distribuidos para los municipios considerando la superficie protegida dentro del territorio municipal, entre otros criterios. Por ello, los municipios se interesan en crear más unidades de conservación para aumentar la superficie protegida y recibir un monto anual mayor proveniente del impuesto estadual. Estos recursos transferidos no tienen que ser gastados obligatoriamente en la gestión de las áreas protegidas. En relación a la cooperación internacional, el proyecto Protección del Bosque Atlántico II, coordinado por el Ministerio del Medio Ambiente, con apoyo técnico de la GTZ y el aporte financiero del banco alemán KfW, está apoyando en 2010 a instituciones sin fines de lucro para desarrollar estudios técnicos y realizar las consultas públicas necesarias para la creación y/o la ampliación de unidades de conservación provinciales o municipales en la región del Bosque Atlántico.

Todos estos instrumentos económicos contribuyen para que las ACM ya no sean vistas por los tomadores de decisión como frenos para el desarrollo local.

El funcionamiento de las ACM Misquiyacu-Rumiyacu y Almendra en Moyobamba, Perú, muestra cómo pueden converger varias formas de financiamiento (ver recuadro 6).

Aportes desde la práctica

Recuadro 6. ACM Mishquiyacu-Rumiyacu y Almendra (Perú) Primera experiencia de compensación por servicios ecosistémicos

País: Perú

Municipio: Moyobamba

Área: 864,86 hectáreas ACM Mishquiyacu-Rumiyacu;
1.620,95 hectáreas ACM Almendra

Categoría UICN: VI

El agua usada por la población de Moyobamba proviene de las microcuencas Mishquiyacu, Rumiyacu y Almendra. Debido a los altos flujos de migración desde los Andes hacia la ceja de selva en los últimos años, las partes altas de estas microcuencas han sido modificadas por un inadecuado uso agrícola y ganadero de los suelos. Además, algunos de sus afluentes han sido contaminados por las «aguas mieles» producto del lavado del café, entre otros factores. Estas prácticas han alterado la calidad y la cantidad de agua que ese ecosistema brindaba a la ciudad de Moyobamba, por lo que la población y sus autoridades decidieron tomar acciones al respecto.

En 2004 la municipalidad de Moyobamba, capital del departamento de San Martín, reconoció la importancia de las zonas de Misquiyacu-Rumiyacu y Almendra como proveedoras de agua y las declaró ACM. En ese contexto, el Proyecto Especial Alto Mayo y la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Moyobamba realizaron estudios para una gestión adecuada de las microcuencas. Los resultados de estos estudios indicaron que era crucial cambiar el patrón de uso de la tierra y fomentar actividades de restauración y conservación del ecosistema.

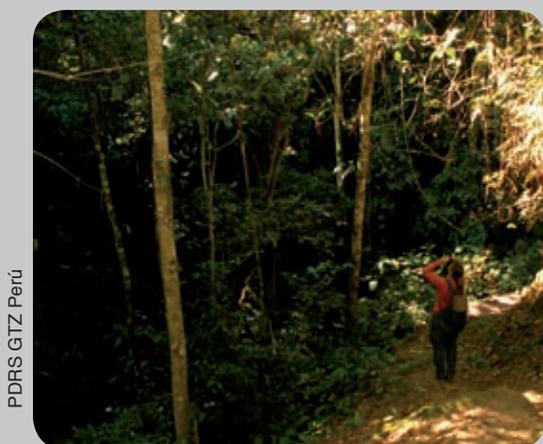
Para brindar incentivos positivos y captar los fondos financieros necesarios se optó por un mecanismo de compensación por servicios ecosistémicos (CSE). A través de la CSE, aquellos usuarios que se benefician

del agua compensan a los agricultores de la parte alta de la microcuenca, quienes mediante un mejor manejo de la tierra contribuyen a la generación y la conservación de los servicios ecosistémicos. Al mismo tiempo, la CSE es una plataforma de articulación entre la cuenca alta y la cuenca baja que permite la participación de los diferentes actores en la toma de decisiones para la gestión de su espacio territorial.

Gracias al fuerte componente comunicacional y el compromiso de la ciudadanía, también se ha incorporado un rubro para la conservación de las fuentes de agua en la tarifa por conexión. Es decir, a través del recibo de agua, la población de Moyobamba contribuye con 1 nuevo sol por mes/conexión al financiamiento de la restauración de la cobertura boscosa de las partes altas de las microcuencas, así como a la implementación de prácticas agroforestales por parte de los agricultores.

Para poner en marcha el mecanismo de compensación, además de los cobros en la tarifa de agua, el Gobierno Regional San Martín está gestionando un proyecto de inversión pública para poder asumir los costos de transacción que significan cambiar las prácticas de quema y tumba de bosque a los sistemas agroforestales.

La gestión del mecanismo de compensación está en manos del Comité Gestor de las microcuencas, integrado por representantes de la sociedad civil y las entidades públicas. Esto fortalece la aceptación y la transparencia de la ejecución. Los efectos de la aplicación del mecanismo de CSE serán obvios en el mediano y el largo plazo con la regeneración del ecosistema y los servicios que este provee y con los beneficios que obtendrá la sociedad a partir de ellos.



PDRS GTZ Perú



PDRS GTZ Perú

ACM Misquiyacu-Rumiyacu (Per)

Elaborado por Jorge Carrillo del PDRS-GTZ e Isabel Renner del Programa Sectorial Implementación del Convenio de Biodiversidad (Alemania)

Contacto:

jorge.carrillo@gtz.de
isabel.renner@gtz.de

5.6 ¿Hay espacios de participación en su gestión?

Se han creado en la región diferentes estrategias y espacios formales para promover la participación de la sociedad en la gestión de las ACM. En algunos casos existen directrices nacionales para la participación en áreas protegidas que también deben ser seguidas por los municipios. Por ejemplo, el Sistema Nacional de Unidades de Conservación de Brasil establece específicamente dos mecanismos de participación: la consulta pública para la creación de las áreas y el comité de gestión, de carácter deliberativo o consultivo, dependiendo de la categoría de manejo; y también estipula que la elaboración del plan de manejo debe ser participativa.

En otros países, no se tiene esa directriz en la legislación de áreas protegidas, pero existen leyes específicas sobre participación que se pueden aplicar a la gestión de estas áreas, como la Ley de Participación Popular de Bolivia.

En el Perú, la participación social se da desde la planificación y la determinación de las ACM y es el soporte que permitirá el cumplimiento de los objetivos de conservación. No habrá financiamiento de proyecto o subvención del Estado que pueda garantizar la conservación y el desarrollo sostenible del área sin la participación de la población.

También se verifica una predisposición incipiente y progresiva de la comunidad para participar en la gestión de las ACM, en la forma de cogestión.

En general, se pueden identificar cinco momentos y/o espacios importantes para la participación de las poblaciones locales:

- 1- Momento de proponer el establecimiento del área natural protegida: para esto, el expediente que sustenta la creación debe incorporar documentos que demuestren que hubo consultas públicas, en especial de todos aquellos que tienen derechos de propiedad o uso en el área.
- 2- Momento de elaborar los planes de manejo: la formulación de estos planes se hace mediante procesos participativos que incluyen la consulta pública y/o talleres de planificación, sobre todo con los pobladores locales que tienen derechos previos en el uso de los recursos naturales del área.
- 3- En el comité de gestión: estos espacios de coordinación permiten a los pobladores locales, organizados y correctamente representados,

participar activamente en las acciones de gestión del área protegida (por ejemplo, existen en el Perú y Brasil). Pero no todos los países de la región tienen esta figura de gestión. En algunos países los administradores del área tienen que rendir cuentas de la gestión en el ámbito de ese comité, tornándola más transparente.

- 4- Mediante el involucramiento en la ejecución de diversas actividades, como en vigilancia, investigación, interpretación ambiental, turismo, etc.
- 5- Los gobiernos locales también pueden promover experiencias de cogestión o manejo compartido en las áreas municipales, involucrando en la gestión a comunidades y ONG a través de convenios o contratos.

A pesar del marco normativo para la participación y los esfuerzos de los gobiernos locales y la sociedad civil organizada para su aplicación en la gestión de ACM, en la práctica no siempre se asegura la efectiva participación civil en la toma de decisiones. Esta depende mucho de la voluntad política de las autoridades locales en propiciar estos procesos; sin embargo, cada vez asume mayor importancia, ya que a medida que se incrementa la participación ciudadana en general se garantizará su conservación.

Existen problemas que afectan la participación y son comunes en los distintos países de la región, como la falta de recursos económicos para desarrollar procesos participativos efectivos, las lagunas en las políticas que garanticen formalmente la participación y la ausencia de mecanismos para la coordinación, el diálogo y el manejo de conflictos entre los diferentes participantes en la gestión de las ACM.

También se verifica que es difícil encontrar mecanismos y estrategias específicas que promuevan la participación equitativa de hombres y mujeres en la gestión de las ACM de la región. La cuestión de género todavía es poco discutida como política explícita en el ámbito de la gestión de las áreas nacionales y provinciales, por lo que aún lo es menos en el nivel municipal.

La participación social implica interculturalidad, género y edad, por lo que las estrategias de participación deberían considerar las necesidades, los intereses y los roles que corresponden con las diferencias de cultura, género y edad. En todo caso, se debe resaltar que no se ha profundizado en esta iniciativa en el

tema de equidad de género en las ACM desde una perspectiva integradora (mujeres, hombres, niños, jóvenes, adultos mayores, grupos marginados).

Los recuadros 7, 8 y 9 ilustran diferentes experiencias de participación, como la elaboración del plan de

manejo del ACM Asociación Hídrica Aguajal Renacal del Alto Mayo (Perú), el consejo de gestión de dos Áreas de Protección Ambiental del Municipio de São Paulo (Brasil) y la ejecución de actividades de protección en la Reserva Laguna El Cuatro (Honduras).

Aportes desde la práctica

Recuadro 7. ACM Asociación Hídrica Aguajal Renacal del Alto Mayo (Perú) Proceso participativo de elaboración del Plan Maestro

País: Perú

Municipio: Moyobamba y Rioja

Área: 5.016 hectáreas

Categoría UICN: VI

En 2004, la Municipalidad Provincial de Moyobamba, capital del departamento selvático de San Martín, creó quince ACM entre las que se encuentra la Asociación Hídrica Aguajal Renacal del Alto Mayo (Aharam).

Una vez creada la ACM Aharam, se formó un equipo técnico del Programa Desarrollo Rural Sostenible de la GTZ en el ámbito del gobierno regional, para conducir su planificación. Inicialmente, el equipo técnico decidió diseñar un proceso de elaboración del plan maestro que se adaptara a las características locales y las peculiaridades de la gestión de un área municipal. Para el diseño del proceso, el equipo técnico revisó las normas legales existentes, los términos de referencia para planes maestros para las ANP de ámbito nacional, la experiencia adquirida en Moyobamba sobre gestión de las ACM y las experiencias en planificación realizadas en otras áreas naturales protegidas y ACM de la Región San Martín.

Como resultado de ese análisis previo, se decidió diseñar un proceso de elaboración del plan maestro contando con una importante participación de la sociedad local. Se involucró activamente a las autoridades y las instituciones de los centros poblados cercanos (procedentes de diferentes sectores, principalmente salud y educación), instituciones eclesásticas, organizaciones de base (clubes de madres, del Vaso de Leche, rondas campesinas y comedores infantiles, entre otros) y la población colindante, así como las autoridades provinciales y regionales, además de instituciones académicas.

El proceso se desarrolló en tres etapas: diagnóstico, planificación estratégica y diseño del modelo de cogestión.

En la etapa del diagnóstico se realizaron dos diferentes talleres de diagnóstico participativo por cada uno de los cinco centros poblados que rodean el área, dividiendo el

área colindante en sectores, con base en el diagnóstico socioeconómico realizado a través de encuestas. Se coordinó con las autoridades de los centros poblados y el Municipio Provincial de Moyobamba para convocar a la población a asistir a los talleres, incluyendo hombres, mujeres, jóvenes y ancianos. En el proceso se crearon lazos de cercanía entre los actores directos e indirectos, que facilitaron en adelante las relaciones para el trabajo en el ACM Aharam. La información obtenida se analizó y sintetizó en mapas y matrices, identificando las características conocidas de los recursos existentes en el área. Después, se complementó con fuentes bibliográficas, trabajos realizados en el ámbito de la Aharam y consultas a especialistas. También hubo dos talleres de zonificación.

En la etapa de la planificación estratégica se desarrollaron tres talleres donde participaron autoridades y representantes de los sectores, utilizando como base la información generada en el diagnóstico participativo. Así se construyó la visión del ACM Aharam para un periodo de diez años y se identificaron las principales líneas estratégicas que luego fueron convertidas en programas para su gestión. La visión identificada es: «Al 2016, el ACM Aharam se maneja sosteniblemente a través de la cogestión eficiente de la población local empoderada y las autoridades comprometidas en su conservación». Las líneas estratégicas son: 1. ACM manejada sosteniblemente, 2. Biodiversidad de la ACM estudiada y recuperada, 3. Cambio colectivo de conciencia para la conservación del ACM y 4. Modelo de cogestión funcionando y articulado al ordenamiento territorial.

El diseño del modelo de cogestión para el ACM Aharam incluyó al menos dos talleres de discusión general con Inrena^{*}, Conam^{**} y diversos municipios, aprovechando que esta última parte del proceso coincidió con la revisión del Plan Director para Áreas Naturales Protegidas.

Finalmente, y a partir de los resultados de todos los talleres, el equipo técnico identificó indicadores que servirán para dar seguimiento al funcionamiento del Plan Maestro.

* Institución que tenía a su cargo la administración del Sinanpe, actualmente esa función es ejercida por el Sernanp adscrito al Ministerio del Ambiente.

** Consejo Nacional del Ambiente que en junio de 2008 pasó a formar parte del Ministerio del Ambiente.

continuación

Es importante destacar que la alta participación en la elaboración del Plan Maestro fue el reflejo del interés de la población local. Dicho interés está basado, principalmente, en el reconocimiento por la sociedad y las instancias gubernamentales locales de la ACM Aharam como un espacio valioso por los servicios que provee (protección ante inundaciones, refugio de la biodiversidad y lugar de crianza de diferentes especies hidrobiológicas) y las oportunidades que ofrece para el desarrollo rural (provisión de frutas que tienen buen precio en el mercado nacional, fuente de semilleros de especies maderables y belleza escénica que es aprovechada a través del turismo, entre otros).

Finalmente, a partir de los resultados de todos los talleres, el equipo técnico identificó indicadores que servirán para dar seguimiento a la implementación del Plan Maestro.

El aspecto de género no fue dejado de lado durante el proceso participativo de elaboración del Plan Maestro; luego, en la implementación tomó más fuerza, principalmente en el trabajo con las familias de un sector del ACM llamado Tingana. Allí la cooperación de varias instituciones desarrolló un proyecto piloto de ecoturismo enfocado en la promoción de visitas guiadas a ecosistemas de bosques inundables, conocidos localmente como aguajales y renacales. El proyecto procuró integrar a todos los miembros de los núcleos familiares en el desarrollo de las diferentes tareas que comprende la actividad turística. Por ejemplo, al inicio las mujeres solo se dedicaban a la preparación de alimentos para los turistas. Sin embargo, después las mujeres empoderadas también empezaron a hacer actividades como remar los botes y servir de guías en las rutas turísticas. Todo esto se logró con la realización de reuniones de trabajo para la identificación de roles, responsabilidades, necesidades y expectativas de desarrollo donde participaban no solo los hombres, sino también las mujeres y los hijos.



PDRS GTZ Perú

ACM Asociación Hídrica Aguajal del Alto Mayo (Perú)



PDRS GTZ Perú

ACM Asociación Hídrica Aguajal del Alto Mayo (Perú)

Aportes desde la práctica

Recuadro 8. Ecología, sociedad y naturaleza: reflexiones sobre la gestión participativa en las Áreas de Protección Ambiental Municipal Capivari-Monos y Bororé-Colônia (Brasil)

País: Brasil

Municipio: São Paulo

Área: 25.100 hectáreas (APA Capivari-Monos) y 9.000 hectáreas (APA Bororé-Colônia)

Categoría UICN: V

En grandes ciudades como São Paulo, las unidades de conservación representan no solo refugios para la protección de la biodiversidad sino también un importante espacio de ocio y contacto con la naturaleza, contribuyendo a la mejora de la calidad de vida de su población. Por esos motivos fueron creadas dos Áreas de Protección Ambiental (APA) municipales en la ciudad de São Paulo: el APA Capivari-Monos y el APA Bororé-Colônia. Ambas están situadas en el extremo sur del municipio, protegen sus manantiales y prestan importantes servicios ambientales para la ciudad, pues contribuyen a la regulación del clima y con cerca de 30% del abastecimiento del agua consumida en la ciudad.

De acuerdo con el Sistema Nacional de Unidades de Conservación (SNUC), las Áreas de Protección Ambiental (IUCN Categoría V) son: «... espacio territorial y sus recursos ambientales, incluyendo las aguas jurisdiccionales, con características naturales relevantes, legalmente instituido por el Poder Público con objetivos de conservación y límites definidos, sobre régimen especial de administración al cual se aplican garantías adecuadas de protección». En la práctica son unidades de conservación de uso sostenible que buscan compatibilizar la conservación de la naturaleza con el desarrollo socioeconómico, disciplinando el proceso de ocupación territorial y el uso de los recursos naturales.

El APA Capivari-Monos fue creada en 2001 y posee un área de 25.100 hectáreas, englobando la cuenca hidrográfica de los ríos Capivari-Monos y parte de las cuencas hidrográficas de los embalses Guarapiranga y Billings. Más de 70% de su territorio está cubierto por el Bosque Atlántico el cual abraja una significativa biodiversidad. El APA Bororé-Colônia fue creada en 2006, posee 9.000 hectáreas y cubre parcialmente las cuencas hidrográficas de los embalses Billings y Guarapiranga. Situada al norte del APA Capivari-Monos, el APA Bororé-Colônia se destaca por su importante patrimonio histórico, además de la propia represa Billings en conjunto con el Bosque Atlántico.

Juntas estas APA cubren más de un sexto del territorio municipal y poseen una población de cerca de 70 mil personas. En su proceso de creación, más que imponer restricciones se buscó establecer estrategias para su gestión participativa efectiva, involucrando toda la diversidad de actores sociales y agentes políticos locales. En ese contexto, fortalecer la gestión participativa implica compartir decisiones y responsabilidades y establecer un foro adecuado para la gestión participativa.

En las APA, ese foro es el Consejo Gestor, de carácter

deliberativo, dirigido por la Secretaría Municipal del Verde y Medio Ambiente y compuesto paritariamente por representantes de órganos públicos estaduais y municipales y de la sociedad civil. En el ámbito del Consejo Gestor se tratan todos los asuntos referentes a la gestión de las APA, a través de discusiones colectivas y toma de decisión por consenso, proporcionando un diálogo permanente entre los saberes técnicos y los tradicionales locales.

Los Consejos Gestores de las APA se estructuran en cámaras técnicas y grupos de trabajos en las áreas de turismo sostenible, agricultura y desarrollo rural, gestión socioambiental, infraestructura y saneamiento, monitoreo y fiscalización, y uso del suelo. La cámara técnica de uso del suelo tiene por principal tarea elaborar e implantar la zonificación ambiental de las APA. En el APA Capivari-Monos, la zonificación (Ley Municipal 13.706/2004) fue elaborada y aprobada por el Consejo y, posteriormente, enviada a la Cámara Municipal de los Concejales. En la APA Bororé-Colônia, más reciente, el Consejo aprobó la zonificación a mitad de 2008, y se espera su aprobación por el legislativo municipal en 2011.

La experiencia de estas dos APA ha mostrado que invertir en la participación, compartiendo decisiones y delegando funciones genera soluciones creativas que amplían la efectividad, la agilidad y la eficiencia de la gestión de esos territorios. Los Consejos Gestores, cuando son realmente activos y están empoderados* son verdaderos laboratorios de ciudadanía que exigen del gestor público disposición, organización y apertura para trabajar en red de manera holística y participativa. La mayoría de las UC no dispone de suficientes recursos humanos. En ese contexto, las Cámaras Técnicas del Consejo Gestor tienen la función de auxiliar a los gestores de la UC para viabilizar las acciones necesarias para su gestión.

Un ejemplo de una importante conquista de esa gestión participativa fue la viabilización de una llamada para financiamiento de proyectos del Fundo Municipal del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (FEMA), específico para la región de estas APA. En ella, las líneas temáticas buscaban responder a las demandas señaladas por los Consejos Gestores y los recursos solamente pudieron ser tomados por organizaciones de la sociedad civil con inserción local. Desde 2007, más de 15 proyectos con duración de entre uno y dos años volcados a las áreas de agricultura, turismo, salud y saneamiento y diversidad sociocultural fueron y continúan siendo financiados por el FEMA en la región.

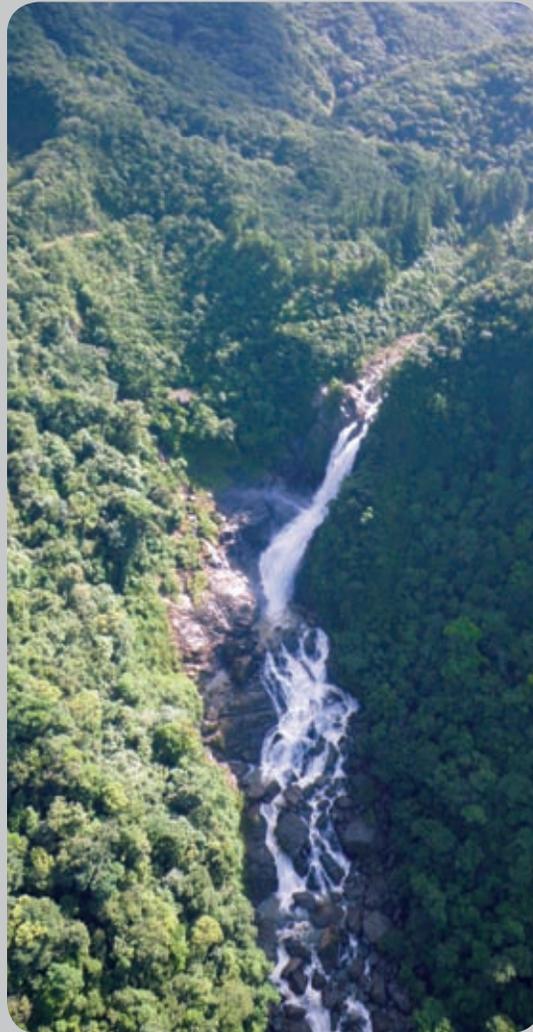
Para alcanzar la sustentabilidad ecológica y conservar los recursos naturales es crucial ser capaces de promover cambios de paradigmas a través del involucramiento y el empoderamiento de las poblaciones locales. De modo que puedan actuar y colaborar activamente con la gestión de esos territorios y promover las mudanzas necesarias en nuestra

* Empoderamiento es definido por el importante educador brasileño Paulo Freire como: «... a acción colectiva desarrollada por los individuos cuando participan de espacios privilegiados de decisiones, de conciencia social de los derechos sociales».

continuación

sociedad. La gestión de UC a través de Consejos Gestores deliberativos viabiliza un nuevo modelo de relación entre Estado y sociedad, promoviendo la participación amplia de diversos segmentos sociales en la formulación de políticas públicas, viabilizando el acceso a los espacios donde se toman las decisiones políticas. La participación es una conquista y un derecho de la sociedad, es también la garantía de una gobernabilidad más democrática e inclusiva. De ese modo se puede concebir a los Consejos Gestores como instrumentos constitucionales de expresión, representación y participación de la población dotados de potencial de transformación política. Con la formación, calificación y apoyo continuo a los Consejos Gestores se promueve una nueva «institucionalidad» pública, creándose una esfera social-pública o pública no estatal capaz de promover la integración de los saberes técnicos con los saberes tradicionales locales.

Hasta el momento la experiencia de las APA paulistas ha mostrado que invertir en la participación, compartiendo decisiones y delegando funciones puede generar soluciones creativas. Los Consejos, cuando son realmente activos, son verdaderos laboratorios de ciudadanía, capaces de promover la participación de los diferentes grupos sociales, despertando en ellos el interés por la causa y la misión de una UC, exigiendo del gestor público disposición, organización y apertura para trabajar en red. Finalmente, cabe recordar que la participación no es una habilidad nata y sí algo que se aprende y se perfecciona por medio de su promoción. En ese sentido, si la intención es fortalecer espacios democráticos de toma de decisión, como los consejos gestores de UC, para que una nueva forma de hacer política se establezca es imprescindible la existencia de una predisposición a la participación por parte de los gestores públicos y la sociedad de reclamar el derecho y el deber de luchar por la preservación de los recursos naturales de nuestro planeta.



Felipe Spina

rea de Proteção Ambiental municipal Bororé - Colônia, município de São Paulo (Brasil)



Felipe Spina

rea de Proteção Ambiental municipal Bororé - Colônia, município de São Paulo (Brasil)

Elaborado por Felipe Spina Avin, Jefe Gestor del Área de Protección Ambiental municipal Bororé-Colônia

Contacto:

favino@prefeitura.sp.gov.br

Aportes desde la práctica

Recuadro 9. Experiencia de conservación municipal y comunitaria Reserva Laguna El Cuatro, Municipio Balfate, Departamento de Colón (Honduras)

País: Honduras

Municipio: Balfate

Área: 25 hectáreas

Categoría UICN: VI

Honduras está dividida política y administrativamente en departamentos y estos en municipios. El sector forestal, las áreas protegidas y de vida silvestre están bajo la rectoría del Instituto de Conservación Forestal (ICF). Con el objetivo de asegurar una atención local de la situación ambiental y las áreas protegidas, el ICF cuenta con la figura del Consejo Consultivo Nacional Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre como instancia de participación ciudadana y consulta en diferentes niveles: nacional, departamental, municipal y comunitario.

En el ámbito municipal están las Unidades Municipales Ambientales. Las municipalidades tienen la potestad de dictar ordenanzas con el fin de conservar espacios geográficos de importancia en su territorio. También pueden declarar y delimitar las microcuencas hidrográficas abastecedoras de agua de las comunidades como áreas protegidas, sea por motivos de necesidad o interés público, conforme a lo dispuesto en la Constitución de la República y las disposiciones aplicables de la Ley Marco del Sector Agua y Saneamiento, llevando un registro especial, regulando y supervisando el uso de estas.

La laguna El Cuatro, es un interesante ejemplo de Conservación Municipal (ACM) surgida desde los esfuerzos de conservación local. La laguna tiene 0,11 km² de espejo de agua y, dadas sus características físicas, ubicación geográfica e interacción con sistemas marinos, se considera una laguna costera prioritaria.

La laguna es reservorio de una diversidad de especies, tales como róbalo (*Centropomus ensiferus* y *Centropomus undecimalis*), machaca (*Vieja maculicauda*), camarón (*Litopenaeus* sp) y langosta (*Palinurus* sp). Además es hábitat de una importante muestra de avifauna y reptiles como el caimán, el cocodrilo, la iguana y la tortuga. El Cuatro es el único espacio geográfico en la zona de producción de

camarón vinculada con el manglar. Este ecosistema también desempeña un papel fundamental en la economía y la dieta de las comunidades vecinas, Lis-Lis y Balfate, las cuales desarrollan actividades de pesca artesanal.

Dado el valor económico y ecológico y los esfuerzos de conservación comunitarios, la laguna El Cuatro fue declarada como Reserva por la Alcaldía Municipal en el año 2006, mediante una Ordenanza Municipal.

Por el compromiso de conservación comunitario se estableció un convenio de las comunidades con la municipalidad para proteger la zona marítima de producción de camarón, específicamente en el área de manglar de la laguna El Cuatro. Las familias de la comunidad (alrededor de 50 grupos familiares) se han organizado formando el grupo Fuerzas Unidas El Cuatro y trabajan ad honorem en actividades de conservación y protección de la laguna. Entre otras actividades, las familias han establecido un calendario rotativo de vigilancia garantizando la protección de los recursos hidrobiológicos y la avifauna asociada al sistema lagunar.

En los últimos años, las comunidades han empezado a elaborar propuestas dirigidas a organismos no gubernamentales para ejecutar proyectos productivos pesqueros que sean factibles desde el punto de vista económico y ecológico. Buscan promover de esta manera una alternativa económica y a la vez garantizar las labores de conservación comunitaria. Además, la comunidad se está capacitando con el objetivo de entender más acerca de la importancia del manglar y las formas en las cuales se puede combinar las actividades productivas con la conservación de forma sostenible.

La laguna El Cuatro representa un ejemplo ACM sin precedentes en la región centroamericana, que ha logrado ir uniendo las voluntades nacionales, municipales y de las organizaciones no gubernamentales alrededor de un sistema ecológico prioritario y del compromiso de conservación de las comunidades y las familias de Lis-Lis y Balfate.



Adoni Cubas



Adoni Cubas

Reserva Laguna El Cuatro, municipio Balfate (Honduras)

Elaborado por Marvin Fonseca Borrás y Vivienne Solís Rivera de CoopeSolidar R. L. con información técnica de Adoni Cubas (Grupo Fuerzas Unidas El Cuatro: Conservación local para beneficio mundial: enlazando la conservación marino costera en Lis-Lis con proyectos productivos de bajo impacto ecológico).

Contacto:

mfonseca@coopesolidar.org

vsolis@coopesolidar.org

5.7 ¿Con qué herramientas de planificación se cuenta?

Los planes de manejo (u otras denominaciones similares: planes de gestión, planes maestros, etc.) son la herramienta de base para la gestión de las ACM. Son documentos técnicos que establecen los objetivos de largo plazo del área, las metas, las acciones necesarias para alcanzar esos objetivos, la zonificación y la normativa del área (normas de zonificación, de uso de los recursos naturales, y edificación y generación de estructuras físicas necesarias para la adecuada gestión, entre otras). Sin embargo, pocas áreas municipales cuentan con este instrumento y, cuando ha sido elaborado, no suele haber los recursos necesarios para su plena puesta en ejecución más allá del control y, en ocasiones, la educación ambiental.

En la mayoría de los países, los municipios siguen los pasos de las áreas protegidas de administración nacional para la elaboración de los planes de manejo, en vez de contar con metodologías más adecuadas a las características locales. Así, suelen ser procesos de planificación costosos, largos y muy detallados, lo que muchas áreas municipales no pueden permitirse, pues no disponen de recursos financieros suficientes y la población local necesita un retorno rápido sobre la ordenación de los usos dentro del área; además, el producto final de la planificación queda rápidamente desactualizado.

Una excepción está en Bolivia, donde la ONG Prometa ha elaborado una guía para el establecimiento y el manejo de áreas protegidas municipales, el cual, aunque no tiene aprobación formal por parte del Estado, también contempla el tema de los planes de manejo a escala municipal.

Otra excepción es la «Caja de Herramientas para la Gestión de Áreas de Conservación» del Perú, cuyo fascículo 5 trata exclusivamente de la elaboración del plan maestro de las áreas de conservación municipales y regionales, en particular, y de las áreas naturales protegidas en general. Este fascículo trae recomendaciones sobre los principales pasos y las herramientas más utilizadas según la experiencia actual para llegar a un buen plan maestro. Propone algunas innovaciones, por ejemplo, recomienda la participación directa del personal de las áreas y su administración, la población local organizada y, complementariamente, el apoyo técnico externo asesorando, pero no conduciendo, el proceso. También se recomienda que los detalles de la planificación se establezcan en forma anual mediante planes operativos anuales, por lo cual el plan maestro permanece como un marco orientador dotado de mayor flexibilidad (Inrena / PDRS-GTZ 2008b).

Aportes desde la práctica

Recuadro 10. Elaboración de un plan de manejo participativo Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias (Ecuador)

País: Ecuador

Municipio: Cantón San Juan Bosco, provincia Morona Santiago

Área: 16.224,14 hectáreas

Categoría UICN: VI

El área Siete Iglesias, se encuentra ubicada en el cantón San Juan Bosco de la provincia de Morona Santiago en la región amazónica del Ecuador. Por sus características físicas ha servido como refugio de una rica vida silvestre, especialmente de avifauna. Además, constituye la fuente generadora de agua para diversas parroquias del sector.

La población y las autoridades preocupadas por su conservación decidieron aunar esfuerzos con otras instancias gubernamentales como el Ministerio del Ambiente y elaborar el plan de manejo de esta zona para establecer un ACM que permita el uso sostenible de los recursos existentes y la mejora de la calidad de vida de los usuarios directos de estos recursos.

Luego de la promulgación de la ordenanza pertinente, en un esfuerzo concertado, se encargó la elaboración del plan de manejo a una organización ambientalista local con el involucramiento de varias instancias: autoridades y funcionarios del Gobierno Municipal de San Juan Bosco, la población del cantón y otros actores presentes en la zona como la GTZ-Ecuador.

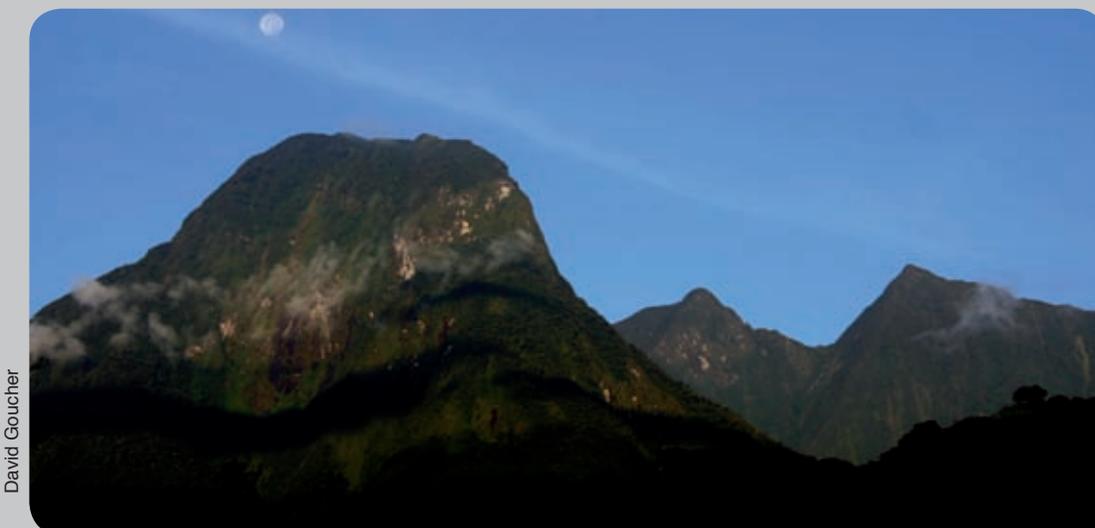
En la preparación del plan de manejo se consideraron varias fases; en primer lugar, la recopilación de información básica tanto in situ como secundaria. En esta fase se analizó los componentes físico, biológico y socioeconómico. Se realizó la georreferenciación del área, a partir de lo cual se levantaron los mapas base y temáticos. Una vez concluida la fase de diagnóstico,

se estructuraron los programas tanto para dentro del área como fuera de ella. Entre estos programas tienen especial relevancia los proyectos de educación ambiental e investigación científica, turismo ecológico y rural, silvopasturas y diversificación agropecuaria.

En la parte social no hubo inconvenientes pues son muy pocas las familias asentadas en su área de influencia. Sin embargo, con estas familias se debatió y planificó varias actividades que podrían considerarse en la implementación del plan de manejo. En definitiva, se trató de tener una mayor participación de los principales involucrados. Esto permitió que se construyese un proceso que, a la vez que identifica a los actores, los compromete alrededor de acciones consensuadas, lo que al final dio como resultado un documento de manejo validado y hecho propio por los actores locales.

Otro aspecto notable en esta iniciativa fue el trabajo interinstitucional y multidisciplinario que se mantuvo durante la realización del plan de manejo. Por primera vez, organizaciones locales y nacionales trabajaron de manera coordinada para superar problemas técnicos, pero también administrativos, evidenciados durante esta fase de construcción del plan.

Así, el plan de manejo fue aprobado por el gobierno municipal y se presentó al Ministerio del Ambiente para obtener el reconocimiento y la incorporación del área al Subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados del Snap, de acuerdo con el artículo 405 de la Constitución del Ecuador de 2008. No obstante, hasta que este trámite se oficialice, el gobierno municipal ha decidido iniciar su aplicación para demostrar a las autoridades nacionales su compromiso y decisión de gestionar adecuadamente el área.



David Goucher

rea Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias, Cantón San Juan Bosco (Ecuador)

Elaborado por Miriam Factos del programa Gesoren-GTZ.

Contacto:

miriam.factos@gtz.de

6. Algunas lecciones aprendidas

Oportunidad para la conservación y el desarrollo local

Las ACM son una oportunidad para que los gobiernos locales incorporen en su agenda política la conservación de la biodiversidad y el desarrollo local. A través de las ACM, los gobiernos locales pueden proteger los recursos hídricos importantes para el municipio, sus ecosistemas frágiles y su agrobiodiversidad; aumentar la oferta de bienes y servicios ambientales del municipio; e incentivar la recreación, el esparcimiento, la educación ambiental, el turismo ecológico y el uso adecuado de los recursos naturales.

Aportes desde la práctica

Recuadro 11. Reserva de Desarrollo Sostenible del Tupé (Brasil) Oportunidad para la conservación y el desarrollo local

País: Brasil
Municipio: Manaus
Área: 11.973 hectáreas
Categoría UICN: VI

Esta unidad de conservación municipal fue creada primero como Área de Relevante Interés Ecológico, mediante la Ley Orgánica del Municipio de Manaus, artículo 296, del 5 de abril de 1990, con el objetivo de proteger la región del lago del Tupé. En 2002, de acuerdo con la nueva legislación federal sobre el Sistema Nacional de Unidades de Conservación, fue reencuadrada como Reserva de Desarrollo Sustentable (RDS), mediante la Ley Municipal 671, del 4 de noviembre de 2002, que reglamenta el Plano Director Urbano y Ambiental de Manaus.

A través del Decreto 8044, del 25 de agosto de 2005, firmado por el alcalde de Manaus, la RDS del Tupé fue reglamentada con un área total de 11.973 hectáreas y un perímetro de 47.056 metros, con el objetivo básico de preservar la naturaleza y, al mismo tiempo, asegurar las condiciones y los medios necesarios para la reproducción y la mejora de los modos y la calidad de vida y la explotación de los recursos naturales de las poblaciones tradicionales; así como valorizar, conservar y perfeccionar el conocimiento y las técnicas de manejo del ambiente desarrolladas por estas poblaciones.

La RDS del Tupé está localizada en la zona rural del Municipio de Manaus, en la margen izquierda del río Negro, distante aproximadamente 25 kilómetros en línea recta de Manaus, con una altitud media de 20 metros sobre el nivel del mar. La RDS protege la playa del Tupé, muy frecuentada por bañistas en los días de fiesta y los fines de semana por su belleza natural y sus condiciones para el baño y el buceo, sobre todo en la época del verano amazónico (junio a octubre). Durante la seca del río la playa alcanza casi 80 metros de ancho y durante la llena llega a un máximo de 20 metros.

Está situada en el Mosaico de Áreas Protegidas del Bajo Río Negro, junto con otras unidades de conservación federales y estatales. Posee importancia estratégica dentro de este mosaico por su localización privilegiada próxima a un lugar denominado Estrecho, un área importante para el control de la navegación de la región. También es relevante por ser depositaria de una diversidad biológica riquísima, inclusive con especies endémicas como el sauim de Manaus (*Saguinus bicolor*), y por ser el destino de recreación y ocio de los habitantes de Manaus, ciudad con aproximadamente 2 millones de habitantes.

Dentro de la RDS del Tupé existen seis comunidades (Agrovila, Julião, Nossa Senhora del Livramento, Colônia Central, São João do Tupé y Tatu) con aproximadamente 500 personas. Las comunidades de la región del Tupé son de reciente población e incluyen nuevos ribereños, indígenas y emigrantes de otros lugares de la Amazonía y de Brasil. Viven de la agricultura familiar, con plantaciones de mandioca, frutas y hortalizas, así como piscicultura, cría de abejas melíponas (sin aguijón) y turismo.

Desde 2005, la gestión del área estuvo enfocada en la elaboración del plan de manejo y el plano de uso público, la creación del consejo gestor y la capacitación de los consejeros, y la implantación de alternativas de ingresos para las poblaciones que viven en la reserva. Esta cuenta con una casa de alojamiento, una oficina, un centro cultural, baños públicos y un pozo artesiano.

El plan de manejo fue desarrollado a través de sociedad entre la Secretaría de Medio Ambiente de Manaus (Semma) y la Universidad Federal del Amazonas (UFAM), con la colaboración de otras entidades como el Instituto Nacional de Investigaciones Amazónicas (INPA), la Universidad Estadual del Amazonas (UEA) y la Universidad Luterana de Brasil (Ulbra), a través de los proyectos denominados Biotupé (con recursos del Centro Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico [CNPQ] y de la Fundación de Amparo a la Investigación del Estado

sigue...

continuación

del Amazonas [FAPEAM]) y Agua y Ciudadanía (con recursos de Petrobras). También se realizaron quince talleres de planificación participativa con las poblaciones de la reserva y el entorno. El plan de manejo ya ha sido elaborado y está aguardando su aprobación por el Consejo Deliberativo de la Reserva. Su principal desafío será reglamentar el uso de los recursos naturales por las poblaciones residentes, incentivar su aprovechamiento sustentable y promover la mejora de la calidad de vida de los moradores.

Como esta región es tradicionalmente frecuentada por turistas y visitantes de fin de semana de Manaus, en virtud de sus bellas playas, y, al mismo tiempo, las actividades vinculadas al turismo pueden ofrecer alternativas importantes de generación de ingresos, se ha previsto la elaboración del plan de uso público de la reserva. Con este plan, se podrá organizar las actividades y se involucrará a los moradores en diferentes actividades (por ejemplo, conductores locales, barqueros o artesanos).

El Consejo Deliberativo de la reserva fue formado en 2006. Está constituido por 20 consejeros, además de la presidencia ejercida por el jefe de la unidad. El consejo es paritario. Los representantes gubernamentales proceden del Instituto Chico Mendes para la Conservación de la Biodiversidad (ICMbio), el Centro Estadual de Unidades de Conservación del Estado del Amazonas (CEUC), el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (Incra), el Instituto de Tierras del Estado del Amazonas (Itam), UFAM, INPA, la Secretaría de Educación de Manaus (Semed), la Fundación de Vigilancia en Salud (FVS), la Fundación de Turismo de Manaus (Manastur) y la Secretaría de Agricultura y Producción de Manaus. Los miembros no gubernamentales son un representante de cada comunidad de la reserva (en total 6), 2 representantes de las comunidades del entorno, un representante de la ONG Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPE) y un representante del Sindicato de los Trabajadores Rurales de Manaus/ Careiro e Iranduba. El Consejo está terminando su segundo mandato (con una duración de dos años) y se reúne cada dos meses. Se ha organizado dos cursos de capacitación (uno en cada mandato) para los consejeros, los cuales han abordado los temas unidades de conservación, legislación ambiental, importancia del Consejo, papel del

consejero y resolución de conflictos, entre otros.

Para incentivar otras alternativas de generación de ingresos, se han ofrecido cursos de capacitación en aprovechamiento de plantas medicinales locales, apicultura, aprovechamiento de frutas de la región, interpretación de senderos, recepción de turistas en áreas protegidas, reaprovechamiento de basura inorgánica, cultivo de peces en estanques, redes, nociones básicas de educación ambiental, organización social comunitaria y cultivo de orquídeas.

Desde 2005, el Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPE) ha firmado un convenio de cooperación técnica con el órgano gestor de la unidad para llevar adelante actividades de educación ambiental, investigación del sauíim de Manaus y capacitación de grupos de mujeres y agricultores familiares de la reserva y el entorno. La investigación sobre el sauíim de Manaus está asociada a actividades de educación ambiental realizadas en las cuatro escuelas municipales localizadas en el interior de la reserva y a la implantación de senderos de interpretación con observación de fauna. El IPE ya realizó intercambios con las mujeres de la comunidad de Julião que trabajan en la explotación de frutas regionales como cupuaçu, goiaba de anta, araçá-boi, maracujá y goiaba entre otras. Las llevan a las comunidades del río Cuieiras y traen a mujeres de allí para el Tupé. La transformación de las frutas permite la confección de dulces y mermeladas, lo que agrega valor a los productos con la confección de envases artesanales; por ejemplo, mediante el empleo de la cáscara del cupuaçu. Una de las metas de este grupo es conseguir productos y envases orgánicos.



Marcia Lederman

Reserva de Desarrollo Sustentable del Tupé, municipio de Manaus (Brasil)

Elaborado por Socorro Monteiro de la Secretaría de Medio Ambiente del Municipio de Manaus y Marco Antonio Vaz de Lima del Instituto de Pesquisas Ecológicas.

Contacto:

maria.monteiro@pmm.am.gov.br
marcoantonio@ipe.org.br

Complemento para la representatividad ecológica y la conectividad

Las ACM son parte importante de las estrategias de conservación in situ ya que, junto con las áreas de interés regional, fortalecen y contribuyen con los sistemas nacionales de áreas protegidas al complementar la representatividad ecológica de los ecosistemas del país y promover la conectividad, manteniendo funcionales los ecosistemas y sus bienes y servicios asociados.

Aportes desde la práctica

Recuadro 12. Las unidades de conservación municipales en el Corredor de Biodiversidad Tinguá-Bocaina (Brasil) APA Palmares, APA del Río Santana y Parque Natural Municipal Curió do Paracambi

País: Brasil

Municipio: Paty do Alferes (APA Palmares), Miguel Pereira (APA Río Santana) y Paracambi (Parque Natural Municipal Curió do Paracambi)

Área: 1.479 hectáreas (APA Palmares), 12.764 hectáreas (APA Río Santana) y 913,96 hectáreas (Parque Natural Municipal Curió do Paracambi)

Categoría UICN: V (APA) y II (Parque Natural Municipal)

El Corredor de Biodiversidad Tinguá-Bocaina tiene por objetivo garantizar la conexión entre dos unidades de conservación federales, la Reserva Biológica del Tinguá y el Parque Nacional de la Serra da Bocaina. El corredor posee una gran diversidad biológica y numerosas especies endémicas, además de incluir la cuenca hidrográfica del río Guandu, por el cual pasan las aguas que abastecen y generan energía para aproximadamente siete millones de personas en la Región Metropolitana del Estado de Rio de Janeiro. Es una región de extrema importancia para la manutención de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que enfrenta una situación bastante crítica debido a la fragmentación del Bosque Atlántico.

En 2005, el Instituto Terra de Preservação Ambiental (Instituto Terra) organizó un taller con el objetivo de integrar la sociedad civil, el poder público y las universidades que actúan en el área de los nueve municipios que forman el Corredor de Biodiversidad Tinguá-Bocaina (Paty do Alferes, Miguel Pereira, Mendes, Engenheiro Paulo de Frontin, Vassouras, Barra do Pirai, Paracambi, Pirai y Rio Claro) para desarrollar estrategias y acciones integradas que permitan su conservación y el combate a la fragmentación. Este taller fue el primer paso para la planificación regional y la implementación de actividades a ser ejecutadas de forma participativa por una red institucional y sirvió como espacio de intercambio de experiencias, capacitación y planificación para la conservación. Se elaboró en conjunto el Programa de Gestión Biorregional Corredor de Biodiversidad Tinguá-Bocaina, entre el Instituto Terra y un colegiado de 32 entidades de los nueve municipios involucrados. El programa actúa en tres ejes estratégicos: Gestión Compartida, Conservación de la Biodiversidad y Generación de Empleo y Renta.

Dentro del corredor, las unidades de conservación municipales son de gran relevancia para garantizar la conectividad y combatir la fragmentación. En los primeros años del programa las acciones estuvieron orientadas a la creación de unidades de conservación y consolidación de las ya existentes, con la elaboración de planos de manejo y organización de consejos gestores.

El Área de Protección Ambiental Palmares fue creada en noviembre de 2003 por el municipio de Paty do Alferes con 1.479 hectáreas. Esta unidad abarca casi 90% de lo que existe de Bosque Atlántico en el municipio y la cuenca hidrográfica más importante para el abastecimiento de su población. Esta área surgió como consecuencia del proceso de construcción de la Agenda 21 del municipio. Después de su creación se formó su consejo gestor a partir del Fórum de la Agenda 21 Local y se diseñó de manera participativa su plan de manejo.

El Área de Protección Ambiental del Río Santana fue creada en diciembre de 2004 por el municipio de Miguel Pereira con 12.764 hectáreas. Incluye el curso bajo y parte del curso medio de la cuenca hidrográfica del río Santana, que es el mayor contribuyente natural del río Guandu y responsable por el abastecimiento de agua de los municipios de Miguel Pereira y parte de Paty do Alferes. Las riquezas naturales singulares del río Santana y la necesidad de proteger los ecosistemas locales del impacto de las actividades humanas y consolidar una zona de amortiguación para la Reserva Biológica del Tinguá y Araras culminaron en la propuesta de creación de esta área. Esto reforzó la legislación estadual que ya consideraba al río Santana como Reserva de Manantiales Clase I y, sobre todo, respondió a los deseos de la comunidad que ve al río Santana como su principal patrimonio natural y fuente de recreación. A pesar de esto, la elaboración de su plan de manejo encontró fuerte oposición de los propietarios locales de tierras, pero fue concluido en 2009 con el apoyo del Programa de Protección a los Bosques Tropicales (Proyectos Demostrativos del Bosque Atlántico del Ministerio del Medio Ambiente, el banco alemán KFW y GTZ).

La creación del Parque Natural Municipal Curió do Paracambi, a través del Decreto Municipal 1001, del 29

sigue...

continuación

de enero de 2002, modificado por la Ley Municipal 921, del 30 de abril de 2009, está asociada a la necesidad de protección de un área de bosque en buen estado de conservación que es utilizada como fuente de agua en el municipio de Paracambi. El parque posee 913,96 hectáreas de áreas montañosas, con manantiales importantes para el abastecimiento de la ciudad. El parque conserva uno de los remanentes de bosque ombrófilo (con vegetación perenne de hoja ancha) denso submontano mejor conservado del estado de Rio de Janeiro, por lo que es esencial para garantizar el flujo genético dentro del corredor.

Otras unidades de conservación municipales que son importantes dentro del corredor para garantizar la conectividad son: el Parque Natural Municipal Mata del

Amador, creado en abril de 1997 con 69.782,54 m² por el municipio de Pirai; el APA Barra do Pirai, creada en diciembre de 2006 con 673.674 m² por el municipio de Barra do Pirai; y el APA Alto Rio Pirai, creada en marzo de 2008 por el municipio de Rio Claro con 34.680 hectáreas. El APA Guandu, creada en marzo de 2007 con 74 mil hectáreas por el estado de Rio de Janeiro, y las 12 reservas privadas presentes en el corredor también desempeñan un importante papel para su conectividad.

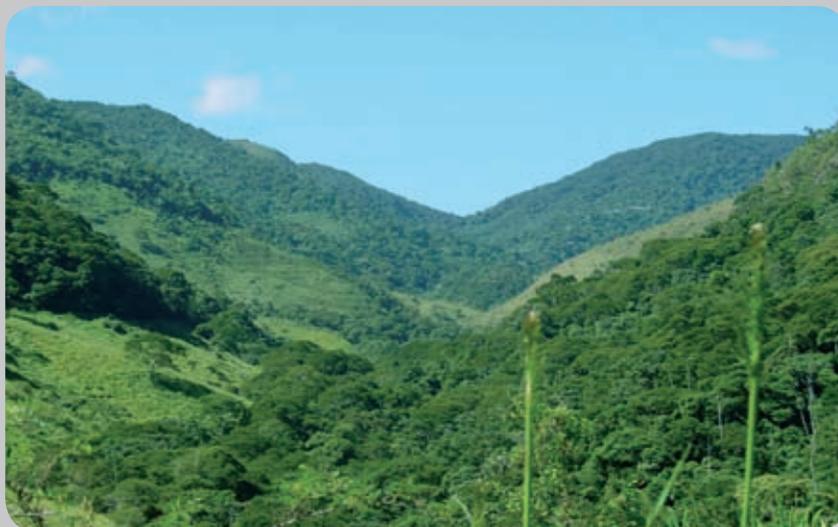
En la segunda fase del Programa del Corredor de Biodiversidad Tinguá-Bocaina, las acciones están orientadas a la puesta en marcha de estas unidades de conservación, el desarrollo de oportunidades de generación de trabajo e ingresos y la restauración de los bosques.

Gilberto Pereira



rea de Proteção Ambiental municipal Palmares, municipio de Paty do Alferes (Brasil)

Gilberto Pereira



rea de Proteção Ambiental municipal do Rio Santana, municipio Miguel Pereira (Brasil)

Elaborado por Maurício Ruiz Castello Branco del Instituto Terra de Preservação Ambiental

Contacto:

mauricio@institutoterra.org.br

Contribución al ordenamiento territorial

Las ACM son piezas fundamentales en el ordenamiento territorial pues contribuyen a la planificación y la regulación del uso del suelo y a su efectiva implementación, por lo que se debe fomentar la coordinación intermunicipal y la articulación con los diferentes niveles de gobierno y otros actores locales.

Aportes desde la práctica

Recuadro 13. Áreas protegidas municipales y ordenamiento territorial Parque Regional Natural Montealeón (Colombia)

País: Colombia
Municipio: Manizales
Superficie: 9,5 hectáreas
Categoría UICN: IV

El Parque Regional Natural Montealeón es un relicto de bosque perteneciente a la zona de bosque muy húmedo montano bajo, localizado en la zona suburbana del municipio de Manizales, que alberga un número importante de especies vegetales y animales. El área fue declarada, a través del Acuerdo del Concejo Municipal de Manizales 014 de 1990, como Parque Regional Natural Montealeón y definida como una zona de reserva del patrimonio ecológico del municipio. El parque forma parte de una red de relictos de bosque localizados alrededor de la zona urbana del municipio, los cuales sostienen en buena medida la oferta de bienes y servicios ambientales de este.

La creación de esta y otras áreas protegidas en el municipio promovió la formación del Sistema Municipal de Áreas Protegidas de Manizales (Simap), a partir de la necesidad de definir los principios bajo los cuales se deben administrar las áreas y definir las actividades permitidas, y como una estrategia de articulación de estas áreas con el Plan de Ordenamiento Territorial como áreas de protección del suelo urbano y rural, para ayudar a constituir la malla ambiental del municipio.

Así, el Municipio de Manizales se convirtió en el primer y único municipio del departamento de Caldas con un sistema de áreas protegidas; por lo tanto, su principal logro se relaciona con la voluntad política de parte de la alcaldía municipal cuya gestión pionera y la creación del Simap, fruto del compromiso adquirido por los miembros del concejo al firmar los acuerdos, garantiza que sea continuado por las siguientes administraciones; lo que en efecto ha ocurrido.

El Simap se creó a través del Acuerdo 603, del 22 de diciembre de 2004, catorce años después de la declaratoria del Parque Regional Montealeón, precisamente con el objeto de articular las áreas protegidas declaradas bajo un mismo régimen administrativo para permitir su complementariedad entre ellas y con los sistemas

regionales y nacionales de áreas protegidas.

Está formado por las siguientes áreas de nivel nacional y regional: la zona de amortiguación del Parque Nacional Natural los Nevados y la Reserva Forestal Protectora Río Blanco Y Las siguientes áreas municipales:

- ▶ Áreas de Protección Ambiental Urbana
 - ▶ Bosque de los Yarumos
 - ▶ Cerro Sancancio
 - ▶ Ecoparque Alcazares-Arenillo
- ▶ Laderas de Protección Ambiental Urbana
- ▶ Retiros de cauces y nacimientos
- ▶ Humedales de Manizales
- ▶ Guadales Manizales Bajo
- ▶ Laderas perimetrales del casco urbano
- ▶ Microcuencas surtidoras de acueducto (16)
 - ▶ Áreas de Interés Ambiental Rural
 - ▶ Parque Regional Montealeón
 - ▶ Bosque de Maltería
 - ▶ Bosque de Belmira
 - ▶ Cerro Tesorito
 - ▶ Plan Alto (Cenicafé)
- ▶ Cinco áreas municipales protegidas, las áreas de interés ambiental urbano, los suelos de protección rural, las áreas de protección urbana y las laderas de protección definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Por su parte, el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales fue adoptado por medio del Acuerdo 508 de 2001 con una vigencia equivalente a tres periodos constitucionales (cada periodo dura cuatro años) de la administración municipal. Ha tenido dos modificaciones, en 2003 y 2007. Todas las áreas protegidas del municipio fueron declaradas con anterioridad a la primera formulación de este plan. Sin embargo, la creación del Simap y la formulación de los planes de manejo de las áreas ocurrieron en 2004. Por lo tanto, solamente la revisión del plan en 2007 consideró al Simap y estableció que las áreas de interés ambiental rural y urbano parte de ese plan deben ser objeto de un plan de manejo, conforme al Acuerdo 603 de 2004,

sigue...

continuación

por medio del cual se crea el sistema. Una vez sean legalmente adoptados los planes de manejo, sustituirán las partes pertinentes del Plan de Ordenamiento Territorial en materia de normas urbanísticas e instrumentos de gestión, ejecución y financieros.

En 2006 se realizaron los estudios pertinentes para la formulación del Plan de Manejo del Parque Monteleón, entre otras áreas, en colaboración de la alcaldía del Municipio de Manizales, Corpocaldas y la Fundación Pangea. El plan de manejo aún está pendiente de adopción por parte del municipio.



Parque Regional Natural Monteleón, municipio de Manizales (Colombia)

Elaborado por Olga Yaneth Galindo Ruiz de la Fundación Pangea.

Contacto:

olgagalindo0@une.net.co

Iniciativa de la población local

Las ACM han surgido mayoritariamente como una iniciativa de la población para satisfacer sus necesidades e intereses ante la pérdida del patrimonio natural local y el deseo de mejorar la calidad de vida, lo que hace que después también se consiga su compromiso para protegerlas y participar de su gestión.

Aportes desde la práctica

Recuadro 14. El Parque Municipal Casupo (Venezuela) Primera experiencia de un Área de Conservación Municipal

País: Venezuela
Municipio: Valencia
Área: 693 hectáreas
Categoría UICN: II

La creación y la gestión de áreas protegidas en Venezuela ha sido una atribución ejercida tradicionalmente por el Estado desde el nivel central. La legislación vigente no reconoce de manera específica la figura del Área de Conservación Municipal, sin embargo, permite su creación porque asigna a los municipios atribuciones en materia de protección ambiental y parques.

La Constitución Nacional establece como competencia de los municipios la ordenación urbanística de parques y jardines y la protección ambiental, siendo este último aspecto también determinado en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. De forma similar, la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística establece que el desarrollo

urbano deberá salvaguardar los recursos ambientales y que los planes de desarrollo fijarán los límites de los espacios libres y las áreas verdes destinadas a parques.

La primera ACM creada en Venezuela es el Parque Municipal Casupo, ubicado en la ciudad de Valencia, capital del Estado Carabobo, gracias a una iniciativa de la comunidad organizada que siempre argumentó la necesidad de conservar la biodiversidad y los recursos naturales del Cerro Casupo. En el año 1997 se fundó la Asociación Civil Amigos del Cerro Casupo (AsoCasupo) con la finalidad de impulsar definitivamente su protección. Este objetivo se logró al año siguiente cuando, el 20 de septiembre, la Alcaldía del Municipio de Valencia decretó la constitución del Parque Municipal Casupo sobre un área de 693 hectáreas ubicadas en la zona montañosa al oeste de la ciudad de Valencia.

La importancia del parque radica en su valor como medio de protección de extensas zonas de vegetación natural y

Eduardo González.



Parque Municipal Casupo, municipio de Valencia (Venezuela)

sigue...

continuación

pequeños cursos de agua que dan albergue a especies de flora y fauna de valor local. También posee una red de senderos de montaña frecuentemente utilizados por deportistas y amantes de la naturaleza. Asimismo, se realizan diversos eventos como carreras de montaña, reforestación, concursos de fotografía y poesía, festivales ecológicos, además de recibir la visita de colegios y grupos de niños exploradores (scouts) provenientes de Valencia, uno de los cuales tiene su sede en el parque.

Actualmente AsoCasupo es el organismo que se encarga de la gestión y el manejo del parque, labor para la cual ha contado con un importante apoyo de la empresa privada local (EPA, Maderas Imeca, Bridgestone-Firestone). El parque tiene hoy día una red de senderos señalizados y demarcados con mantenimiento constante, un plan de arborización permanente y una red de irrigación, además

de guardaparques y obreros. El Instituto Municipal de Ambiente de Valencia ha proporcionado la infraestructura necesaria para el funcionamiento de la asociación y ha brindado apoyo en logística y materiales para las labores de reforestación.

Algunas amenazas del área son los incendios de vegetación provocados; el uso de motocicletas, con consecuencias de erosión, pérdida de suelos y daños a los senderos; y, en menor grado, la delincuencia.

La iniciativa de la creación del Parque Municipal Casupo demuestra el interés de las comunidades y la empresa privada en tener una mayor participación en la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales de Venezuela.



Rodolfo Castillo

Parque Municipal Casupo, municipio de Valencia (Venezuela)

Elaborado por Rodolfo Castillo, Eduardo González y Viviana Salas de BioParques.

Contacto:

bioparques@bioparques.org
 bioparques.proyectos@gmail.com
 rcastilloruiz@gmail.com
 andofotografiando@yahoo.com

Proximidad de la población a la conservación

Las ACM ofrecen la posibilidad de aproximar la población a la conservación de forma más efectiva que otras formas de conservación porque las personas consiguen sentir como algo suyo el patrimonio natural que las ACM protegen. Esto se debe en parte, al hecho de ser gestionadas localmente por las estructuras de poder más cercanas de la población.

Recuadro 15. Reserva Costera Urbana de Río Gallegos (Argentina) Importancia para la conservación de especies endémicas y migratorias y acercamiento de la población a la conservación

País: Argentina
Municipio: Río Gallegos
Área: 1.300 hectáreas
Categoría UICN: V

El desarrollo urbano de la ciudad de Río Gallegos (Provincia de Santa Cruz, Patagonia argentina), al igual que en muchas ciudades del continente, utilizó humedales del estuario con efectos negativos sobre estos ambientes por un manejo y un uso inadecuados. Los mayores impactos han sido sobre las marismas aledañas como resultado del relleno para uso residencial, lo cual ha significado una pérdida de casi 40% de su superficie (cerca de 147 hectáreas) en menos de sesenta años, y la contaminación originada por el vertido y la disposición final de residuos sólidos urbanos.

Diversos estudios realizados por profesionales de Río Gallegos, la Universidad Nacional de la Patagonia Austral-Universidad Académica Río Gallegos y la Municipalidad coincidieron en la necesidad de proteger el área costera de la ciudad. El Concejo Deliberante de Río Gallegos se adhirió a la propuesta y, mediante la Ordenanza 5356-04, creó la primera área protegida dentro de la ciudad en 2004. La comunidad apoyó el proyecto con cerca de mil firmas de adhesión. La pérdida de hábitat por el relleno para urbanización ha cesado a partir de la creación de la Reserva Costera Urbana de Río Gallegos.

El área es un estuario localizado en el extremo sudeste de la región patagónica que recibe la afluencia de los ríos Gallegos y Chico, el primero es el de mayor caudal. Posee extensas planicies intermareales fangosas y marismas en su margen sur que son usadas como áreas de alimentación y descanso por miles de aves residentes y migratorias. El estuario es sede de una importante biodiversidad, entre las principales especies destacan el playero rojizo (*Calidris canutus*), la becasa de mar (*Limosa haemastica*) y el playerito rabadilla blanca (*Calidris fuscicollis*). Son aves playeras migratorias de largas distancias que unen ambos hemisferios en sus vuelos estacionales. También es hábitat de especies patagónicas notables como el ostrero austral (*Haematopus leucopus*) y el chorlito ceniciento (*Pluvianellus socialis*), ambas endémicas de la Patagonia Austral y con alto valor de conservación que invernan en el estuario. La importancia biológica del humedal de Río Gallegos sustentó su inclusión como Sitio de Importancia Internacional dentro de la Red Hemisférica de Reservas para las Aves Playeras, en octubre de 2005.

Contar con un área protegida dentro de la ciudad sin duda trae muchos beneficios para la comunidad y permite cumplir distintos objetivos:

- ▶ Generar una mayor interacción entre los habitantes y el medio natural que los rodea.
- ▶ Proteger una de las últimas muestras de marismas y planicies intermareales fangosas que quedan en este sector del estuario y las especies asociadas.
- ▶ Mejorar la calidad de vida de los habitantes al mantener un ambiente sano para todos.
- ▶ Incrementar la valorización del área costera por los habitantes, acorde con su relevancia ecológica.
- ▶ Desarrollar programas de educación ambiental en el lugar.
- ▶ Impulsar el desarrollo de actividades ecoturísticas, como la observación de aves en su hábitat natural.
- ▶ Mejorar el ordenamiento de la ciudad hacia la costa.
- ▶ Fomentar la participación ciudadana en las diferentes instancias: elaboración del plan de manejo, mantenimiento de la reserva, organización de eventos educativos, etc.
- ▶ Ofrecer un espacio para la recreación sin necesidad de movilizarse con vehículos fuera de la ciudad.

El actual manejo de la reserva está a cargo de la Agencia Ambiental Municipal y cuenta con el apoyo de la Asociación Ambiente Sur mediante un convenio de colaboración. Durante los últimos seis años se han realizado intensas acciones de educación ambiental como las cuatro ediciones del proyecto Aves Infantiles, el Programa de Educación Ambiental, las visitas escolares a la reserva, la capacitación a docentes y líderes para agentes de conservación y la «Campaña del Orgullo Estuario del Río Gallegos».

Aves Infantiles es un proyecto de educación ambiental destinado a niños de 5 años de los jardines de infantes de la ciudad de Río Gallegos. Su objetivo principal es despertar el interés en las aves y la Reserva Costera Urbana en los niños. Para eso, se promociona la observación de aves como una actividad para realizar en familia y el cuidado de la Reserva Costera Urbana.

La «Campaña del Orgullo Estuario del Río Gallegos» es una iniciativa innovadora de marketing social orientada a la conservación que fue apoyada por la ONG internacional RARE. Pretende inspirar a las personas orgullo de los bienes naturales que hacen más valiosas a sus comunidades y alentarlas a tomar medidas concretas para protegerlos, mediante actividades divertidas y que

sigue...

continuación

llaman la atención. Proporciona a los pobladores locales motivos significativos, entendimiento y herramientas para proteger su propio patrimonio natural, construyendo un fuerte apoyo local para la conservación.

Además de la educación ambiental, también se realizan acciones de investigación y monitoreo sobre las especies de aves amenazadas, endémicas y migratorias, con estudios sobre presencia/ausencia, abundancia, comportamiento, alimentación y reproducción, entre otros.

Por último, se debe destacar que, luego de un largo proceso participativo y de debate en el Concejo Deliberante, finalmente se sancionó la ordenanza que crea el I Sistema de Reservas Naturales Urbanas en Río Gallegos, el cual integra la Reserva Costera Urbana a una serie de lagunas y espacios naturales con servicios ambientales invaluable para la comunidad (reservorios de agua de lluvia, sitios de alimentación, descanso y nidificación de diversas especies de aves, potenciales espacios recreativos, etc.). No existen antecedentes en el país de iniciativas similares.

Desde el año 2008 se formó la Red de Reservas Naturales Urbanas de la Patagonia Austral, la cual busca fortalecer

la articulación de las organizaciones vinculadas con las reservas nacionales urbanas para cumplir los objetivos de conservación y lograr mayor visibilidad en el sistema de reservas naturales, la comunidad y las autoridades encargadas de su aplicación.

Participan de esta red representantes de ONG de diversas localidades del sur de la Patagonia: Ushuaia (Fundación Finisterrae), Río Grande (Centro Fueguino para el Desarrollo Sustentable), Calafate (Calafate Natural), Río Turbio (Huellas Patagónicas), 28 de Noviembre (Huellas Patagónicas), Punta Arenas, Chile (Asociación Ecológica Patagónica), El Chanten (Club de Observadores de Aves) y los líderes de la iniciativa de Río Gallegos (Asociación Ambiente Sur).

El objetivo final de esta iniciativa conjunta es resaltar la importancia de las reservas naturales urbanas, apuntando a que sean jerarquizadas por el sistema nacional de áreas protegidas donde aún no son tenidas en cuenta, perdiéndose así grandes oportunidades de generar espacios de acercamiento de la población a temas de conservación y ambientes naturales.

Ambiente Sur



Ambiente Sur



Reserva Costera Urbana, municipio Río Gallegos (Argentina)

Elaborado por Germán Montero de Asociación Ambiente Sur.

Contacto:
aambiente.sur@gmail.com

Nuevos actores en la conservación

Las ACM representan una oportunidad para involucrar a nuevos actores en los esfuerzos de la conservación de la biodiversidad. El sector privado, los medios de comunicación, las asociaciones deportivas, los clubes de madres, los artistas locales y los políticos son potenciales actores que pueden apoyar la defensa de las ACM. Como muchas ACM están próximas del ambiente urbano municipal, el ciudadano común consigue ver la necesidad de realizar esfuerzos para la conservación e involucrarse en ello.

Recuadro 16. Aprendizajes y desafíos de la Reserva Ecológica Costanera Sur, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)

País: Argentina

Municipio: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Área: 353 hectáreas

Categoría UICN: V

Buenos Aires es el núcleo de una metrópolis con doce millones de habitantes, más de un tercio de la población de Argentina. En la década de 1970, con demoliciones de casas y departamentos para construir autopistas dentro de la ciudad, surgió la necesidad de deshacerse de grandes volúmenes de escombros. A su vez, la contaminación creciente del vecino río de La Plata llevó a la clausura de los tradicionales balnearios ribereños. La idea de «ganarle tierra al río» estaba latente y los escombros parecían una buena excusa. Estos se volcaron en las playas del antiguo y populoso paseo de la Costanera Sur; pero un incumplimiento con las empresas constructoras detuvo el proceso en su primera etapa. Quedó así una red de terraplenes sobre elevados en las extensas playas del río de La Plata.

Pronto, esos polders se transformaron en contenedores de lagunas pampeanas colmadas de vida silvestre a escasos metros del centro porteño. Con mucho esfuerzo, tres ONG ambientalistas (Fundación Vida Silvestre Argentina, Amigos de la Tierra y Asociación Aves Argentinas) lograron en junio de 1986 la creación del predio como reserva. Lo que fue un hito en la historia de la conservación de la naturaleza en el país.

Aunque no fue la primera reserva urbana de Argentina, se instaló como un área pionera ya que su ubicación estratégica le permitía constituirse en un modelo para todo el territorio nacional. Sumó un tercio a la totalidad de espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y se constituyó en un destino de observación de aves, entre otros motivos, por contar con más de 270 especies de aves. Asimismo, fue reconocida como sitio Ramsar y «área importante para la conservación de las aves» (IBA).

A partir del año 2000, la Asociación Aves Argentinas desarrolla una iniciativa de «reservas naturales urbanas», principalmente destinada a los municipios

de todo el país. Mientras que se maduraba el concepto de cómo tener naturaleza dentro de la ciudad y surgían experiencias enriquecedoras, Costanera Sur agudizó el deterioro de sus recursos. Las lagunas se secaron, los bosques fueron invadidos por árboles exóticos y diversas comunidades herbáceas fueron sustituidas por el pastizal de cortadera, más resistente al fuego.

Con una infraestructura precaria para el uso público y su pérdida de calidad, Costanera Sur, de la mano de quienes aprendieron a valorarla, resistió el embate de proyectos faraónicos alternativos. Periodos con más de doscientos incendios intencionales al año, que buscaban cuestionar su carácter de reserva, lograron un impacto contrario en los medios de comunicación. Los más asiduos visitantes, naturalistas y periodistas se movilizaban ante cada incendio para comunicar el valor de la reserva. Si bien ello no alcanzó para fortalecer el manejo que requiere y plantear una planificación educativa acorde, entre la opinión pública logró primar la idea de un espacio verde diferenciado.

Si bien Costanera Sur no ha perdido su estatus de reserva, sobrevive en un estado latente. Los incendios han disminuido; pero todos los años surgen o se reflojan proyectos contrarios. Lo que no impide que miles de personas la recorran semanalmente.

El mayor desafío que enfrenta la reserva es retomar el rumbo inicial: convertirse en un área modelo donde el vecino de la ciudad se reencontre con la naturaleza originaria de la región y los estudiantes puedan comprender los procesos ecológicos. Para ello el municipio debe entender la magnitud de la singularidad del área y los servicios ambientales que brinda a la comunidad. Costanera Sur tiene que estar en la agenda política municipal. Resulta clave contar con directivos de la reserva elegidos por concurso público y un plantel técnico propio. Al igual que aprovechar su ubicación estratégica y promover la colaboración tanto de empresas como de entidades conservacionistas nacionales y universidades que tienen sus planteles centrales en Buenos Aires; así como brindar oportunidades para que los ciudadanos se involucren en su manejo y conservación.

sigue...

continuación



Eduardo Haene

Reserva Ecológica Costanera Sur, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)

Elaborado por Eduardo Haene miembro de la Asociación Aves Argentinas y de la Asociación Ornitológica del Plata.

Contacto:

haene@avesargentinas.org.ar

7. Mirando hacia el futuro: retos para las áreas de conservación municipal en América Latina

La creación y la gestión de ACM todavía son incipientes en América Latina. Mirando hacia el futuro, existen muchos retos que necesitan ser concretados para que las áreas de conservación municipal alcancen sus objetivos con efectividad. Los gobiernos locales tienen un papel principal para la consolidación de estas áreas, sobre ellos recae la responsabilidad de su gestión. Su compromiso con la conservación y el desarrollo local debe ser duradero y constante. Las agencias nacionales y regionales de áreas protegidas también tienen que contribuir para la conservación a escala local y el reconocimiento de las áreas municipales a escala nacional. Los organismos internacionales y la cooperación internacional tienen que introducir en sus agendas el apoyo a la gobernanza local y considerar la contribución de las áreas municipales para la mitigación de los efectos del cambio climático y la manutención de los servicios ecosistémicos.

Para alcanzar la visión de futuro de las ACM se deben aunar esfuerzos de todos los actores involucrados, pero los gobiernos locales tienen que desempeñar un papel preponderante por lo que el desarrollo de capacidades locales y los mecanismos de cooperación se destacan como principales desafíos en el corto y el mediano plazo.

Hay mucho que avanzar y aprender conjuntamente en el ámbito de América Latina. Se recomienda dirigir todos los esfuerzos hacia los retos que se mencionan a continuación para que, paulatinamente, se esté más cerca de la visión de futuro de las ACM.

Conocer el valor de las ACM para la conservación de la biodiversidad, el desarrollo local y la manutención de los servicios ecosistémicos

Es necesario saber cuál es la real contribución de las áreas de conservación municipal a los esfuerzos para la conservación de la biodiversidad, el desarrollo local y la manutención de los servicios ecosistémicos, así como su importancia para aumentar la efectividad de los sistemas de áreas protegidas.

El primer paso para esto consiste en la organización de una base de datos cuantitativos de ámbito global que contenga el número de ACM de cada país, su superficie, sus objetivos de manejo, su representatividad ecológica y los medios para su gestión. Con este banco de datos se podrá monitorear el avance de este instrumento de conservación en un segundo momento.

También se hace necesario identificar y valorar la oferta de servicios ecosistémicos y evaluar su contribución a la calidad de vida de las poblaciones locales y el desarrollo del municipio.

Reconocer el valor de las ACM en el ámbito nacional e internacional

En el ámbito nacional e internacional es necesario que las ACM sean reconocidas por su papel en la conservación de la biodiversidad, el desarrollo local y la manutención de los servicios ecosistémicos y, con esto, reconocer su importancia para los desafíos frente al cambio climático.

Es necesario evidenciar la contribución de las ACM en la complementación de la representatividad de los sistemas nacionales y regionales, la manutención o la restitución de la conectividad y la efectivación del ordenamiento territorial. Por lo tanto, se deben reconocer las ACM ante los sistemas nacionales. Es fundamental para el avance y la consolidación de las áreas de conservación municipal que estos espacios protegidos formen parte de los sistemas nacionales de áreas protegidas. Con esto, los gobiernos locales podrían contar con mayores recursos, asignar fondos y asumir la responsabilidad de su gestión. También es necesario aclarar y divulgar el concepto de ACM, sus objetivos y su papel dentro de los sistemas nacionales de áreas protegidas.

Además, es importante que se identifiquen las ventajas y las potencialidades de la integración de los objetivos de conservación con el desarrollo local para cada ACM; así se podrán buscar más aliados para su gestión.

Conseguir una gestión más efectiva de las ACM

Para alcanzar los objetivos en la conservación de la biodiversidad, el desarrollo local y la manutención de los servicios ecosistémicos es necesaria una gestión efectiva de las ACM. La gestión efectiva comienza por la existencia de instrumentos legales de creación que sean respetados en todos los niveles y continúa con una planificación sistemática del área con medios para la ejecución, el monitoreo y la evaluación de la gestión, de forma participativa y con responsabilidad social. Asimismo, es necesaria la sostenibilidad financiera; por lo tanto, se debe aumentar significativamente la inversión pública y privada para la gestión de las ACM sin competir con los presupuestos de los sistemas nacionales, desarrollar metodologías y herramientas de planificación y gestión apropiadas a las particularidades de las ACM y sistematizar informaciones y experiencias sobre la creación, la planificación y la gestión de las ACM y divulgarlas.

Por otro lado, para lograr la efectividad de la gestión también se necesita incentivar el ordenamiento y la gestión territorial municipal considerando la integración de las ACM, bajo un enfoque ecosistémico. Y ajustar o desarrollar alternativas de manejo de los ecosistemas que mantengan o mejoren las contribuciones de los servicios ecosistémicos a la calidad de vida y el desarrollo local.

Apoyar las iniciativas de descentralización para la conservación

En algunos casos es necesario mejorar la legislación que otorga autonomía a las municipalidades. En los países que cuentan con la normativa adecuada se deben hacer los esfuerzos necesarios para que las municipalidades puedan aprovechar dichos marcos jurídicos para la creación y la gestión de áreas de conservación municipal.

Por lo tanto, el reto consiste en establecer en cada país marcos jurídicos eficaces para la consolidación de las ACM y estructuras para su gestión con recursos humanos capacitados. En otras palabras, es necesario desarrollar políticas públicas claras y con incentivos para la creación de ACM.

Desarrollar capacidades para la gestión de las áreas de conservación municipal

Se debe fortalecer a los municipios y los actores locales para la gestión de estas áreas y la promoción de estrategias de conservación a escala local y regional. Se requiere tanto un mayor rigor científico para la conservación como mayores capacidades administrativas.

Fomentar la cooperación técnica entre los gestores de ACM

Es fundamental para la consolidación de las áreas de conservación municipal concretar y apoyar todos los mecanismos de cooperación técnica para el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento institucional. Inicialmente, se destaca la importancia de identificar aquellas experiencias concretas que han avanzado en los diferentes aspectos de la gestión de las áreas para extraer las lecciones aprendidas y compartirlas, en los temas de herramientas de manejo, desarrollo de capacidades, metodologías, incidencia política, etc. Se deben identificar sitios de aprendizaje, desarrollo de metodologías e intercambio de experiencias y divulgarlos en todos los niveles. Se deben sistematizar informaciones, experiencias y lecciones aprendidas para favorecer el flujo del conocimiento dentro de cada institución, entre instituciones del mismo país y entre países.

También se deben establecer mecanismos de cooperación entre gobiernos municipales,

departamentales y nacionales para mejorar la aplicación de la normativa ambiental y otras normas conexas. Y mecanismos de cooperación Sur-Sur para promover el intercambio de experiencias sobre la gestión de las ACM entre los países de la región.

Por último, se deben promover mecanismos de aprendizaje mutuo al interior de América Latina y El Caribe sobre la gestión de las ACM, mediante redes o sistemas intermunicipales. El establecimiento de una red virtual de ACM para el acceso a la información contribuye con la gestión del conocimiento y el desarrollo de capacidades.

Fomentar la participación en la gestión de las ACM

Como las ACM están muy cerca de la población, es necesario fomentar la participación social en la

gestión de forma responsable. Con este propósito es necesario establecer espacios institucionales que aseguren una participación efectiva en cada una de las fases del manejo del área (planificación y manejo, toma de decisiones y distribución de beneficios). También es necesario sensibilizar a las autoridades municipales frente a la importancia de garantizar dichos espacios de participación. Y brindar la información apropiada a cada público (alcaldes, comunidades, sector privado y universidades, entre otros) sobre los beneficios de las ACM.

Para fomentar la participación es fundamental analizar y fortalecer los espacios potenciales de mayor participación, basados en los principios de género e incentivar un enfoque integrador de la participación en la gestión de las ACM, incluyendo mujeres, hombres, niños, jóvenes, adultos mayores y grupos marginados. Por último, se debe promover la coordinación y la comunicación entre las partes involucradas.



Ambiente Sur

Reserva Costera Urbana de R o Gallegos (Argentina)



Dirk Hofmann

rea en proceso de creaci n Zongo, Valle de Livi osa, municipio de La Paz (Bolivia)

Bibliografía

- Borrini-Feyerabend, G. (2007). *The “IUCN protected area matrix”. A tool towards effective protected area systems*. Ponencia presentada en la Cumbre de la International Union for Conservation of Nature (IUCN)-World Commission on Protected Areas (WCPA), Realizada del 7 al 11 de mayo. Andalucía: UICN-WCPA.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). (2003). *Memoria del I Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas*. Realizado del 10 al 14 de marzo. Managua: CCAD.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). (2006). *Memoria del II Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas: Contribuyendo a la erradicación de la pobreza*. Realizado del 24 al 28 de abril. Ciudad de Panamá: CCAD.
- Convenio de Diversidad Biológica (CBD). (2004). *Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica. Tema 24: Áreas Protegidas*. Realizado del 8 al 20 y el 27 de febrero. Disponible en <<http://www.biodiv.org/doc/meeting.asp>>. Kuala Lumpur: CBD.
- CoopeSoliDar R. L. (2007). *Áreas de conservación municipal en América Latina y El Caribe: lecciones aprendidas, perspectivas hacia su fortalecimiento y sostenibilidad*. Documento de Trabajo para el II Congreso Latinoamericano de Áreas Protegidas. San Carlos de Bariloche: CoopeSoliDar.
- CoopeSoliDar R. L. (2008). *Áreas de conservación municipal en América Latina y El Caribe: lecciones aprendidas, perspectivas hacia su fortalecimiento y sostenibilidad. Nuevos elementos para la reflexión*. Documento de Trabajo. San José de Costa Rica: CoopeSoliDar.
- Dudley, N. (ed.). (2008). *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. Gland, Suiza: UICN.
- Graham, J; Amos, B. y Plumtre, T. (2003). *Principios de gobernabilidad para las áreas protegidas en el Siglo XXI*. Documento preparado por el Institute on Governance para el V Congreso Mundial de Parques. Durban.
- GTZ-Grupo Biodiversidad. (2007a). *Memoria del Taller Áreas de Conservación Comunitaria y sus vínculos con las Áreas de Conservación Municipal*. II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas. San Carlos de Bariloche.
- GTZ-Grupo Biodiversidad. (2007b). *Memoria del Taller Análisis de Implementación Local de Áreas de Conservación*. II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas. San Carlos de Bariloche.
- GTZ-Grupo Biodiversidad. (2008). *Memoria del Side Event Áreas de Conservación Municipal en América Latina y El Caribe*. Realizado el 28 de mayo. Bonn.
- Hoffmann, D. (2007). *El rol de las áreas protegidas municipales en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) de Bolivia*. La Paz: Servicio Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia (SERNAP).
- Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) / PDRS-GTZ. (2006). *Lineamientos generales para la gestión de las Áreas de Conservación Municipal*. Lima: INRENA / PDRS-GTZ.

- Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) / PDRS-GTZ. (2008a). *Caja de herramientas para la gestión de áreas de conservación. Fascículo 0: Presentación*. Disponible en <<http://www.renecal.org.pe/portal/node/100>>. Consultado el 25 de julio de 2010. Lima: INRENA / PDRS-GTZ.
- Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) / PDRS-GTZ. (2008b). *Caja de herramientas para la gestión de áreas de conservación. Fascículo 5: ¿Cómo elaborar el Plan Maestro?* Disponible en <<http://www.renecal.org.pe/portal/node/100>>. Consultado el 25 de julio de 2010. Lima: INRENA / PDRS-GTZ.
- International Union for Conservation of Nature (IUCN). (1993). *Parks for life: Report of the IVth World Congress on National Parks and Protected Areas*. Gland: IUCN.
- International Union for Conservation of Nature (IUCN). (2005). *Benefits beyond boundaries. Proceedings of the Vth IUCN World Parks Congress*. Gland / Cambridge: IUCN.
- Ministerio del Ambiente del Ecuador (2007). *Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador 2007-2016. Informe Final de Consultoría*. Quito: Proyecto GEF (Fondo para el Medio Ambiente Mundial, por sus siglas en inglés) Ecuador-Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) / Red Asesora en Gestión Ambiental y Desarrollo Local (REGAL)-Corporación de Gestión y Derecho Ambiental (ECOLEX).
- Ministerio del Ambiente del Ecuador. (2010). *Lineamientos para la creación de áreas protegidas municipales y directrices para su incorporación al subsistema de gobiernos autónomos descentralizados del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Quito: Programa Gestión Sostenible de los Recursos Naturales-GTZ / Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) / Conservación Internacional Ecuador (CI-Ecuador) / The Nature Conservancy (TNC).
- Ministerio del Ambiente del Ecuador-Programa GESOREN-GTZ. (2008). *Propuesta técnica, legal, social, económica y política para la incorporación de las áreas de conservación municipal dentro del Subsistema de Áreas de Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Quito: Ministerio del Ambiente del Ecuador-Programa GESOREN-GTZ.
- Ministerio del Medio Ambiente de Colombia. (1998). *Memoria del I Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas*. Santa Fe de Bogotá: El Sello Editorial.
- Prem, I.; Rodríguez, L. y Carrillo, J. (2010). "Áreas de Conservación Municipal: Oportunidad para la gobernanza de los recursos naturales". En: *Desarrollo Rural Territorial y Gobernanza de los Recursos Naturales: reflexiones en los Andes*. Consorcio para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Andina (CONDESAN). En preparación.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), (2003). *Estado actual de las áreas protegidas de América Latina y El Caribe. Documento preliminar*. México, D. F.: Quercus Consultoría Ecológica.
- Protección del Medio Ambiente Tarija (PROMETA). (2008). *Guía Metodológica para la Declaratoria y Gestión de Áreas Protegidas Municipales en Bolivia*. Tarija: PROMETA. Disponible en <http://www.redmunicipalverde.org/GUIA_METODOLOGICA_AREAS_MUNICIPALES.pdf>. Consultado el 12 de junio de 2010. La Paz: PROMETA.
- Protección del Medio Ambiente Tarija (PROMETA). (2009a). *Memoria del Foro de Conservación Municipal en Bolivia*. Realizado el 30 de junio. Disponible en <<http://redmunicipalverde.org/MemoriaForo.pdf>>. Consultado el 12 de junio de 2010. La Paz: PROMETA.

- Protección del Medio Ambiente Tarija (PROMETA). (2009b). *Áreas Protegidas Municipales: una realidad en Bolivia*. Tarija: PROMETA.
- Salinas, G. (2007). *Áreas protegidas del Municipio de La Paz*. La Paz: Gobierno Municipal de La Paz.
- Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. (2004). *Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas del CBD*. Disponible en <<http://www.cbd.int/doc/publications/pa-text-es.pdf>>. Consultado el 27 de julio de 2010. Montreal: Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- Solano, P.; Monteferrri, B. (2009). *Áreas de conservación regionales y áreas de conservación municipales. Propuestas para su consolidación*. Lima: Lerma Gómez.
- The Nature Conservancy (TNC). (2009). *Manual para la creación de áreas protegidas públicas regionales, departamentales y municipales en Colombia*. Disponible en <<http://www.conservacolombia.net/documentos/Manual.pdf>>. Consultado el 10 de agosto de 2010. Santa Fe de Bogotá: TNC.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) / Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMA) / Administración de Parques Nacionales / FAO / RedParques / PNUMA. (2007). *Declaración de Bariloche*. II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas. Celebrado del 30 de septiembre al 6 de Octubre. San Carlos de Bariloche.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). (2005a). *Beneficios más allá de las fronteras*. Actas del V Congreso Mundial de Parques. Disponible en <http://www.redeuroparc.org/biblioteca_virtual/durban_actas_durban.pdf>. Consultado el 26 de julio de 2010. Gland / Cambridge: UICN.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). (2005b). *Resoluciones y Recomendaciones*. Disponible en <http://cmsdata.iucn.org/downloads/wcc_res_rec_esp.pdf>. Consultado el 26 de julio de 2010. Gland / Cambridge: UICN.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). (2009). *Resoluciones y Recomendaciones*. Disponible en <<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCC-4th-005-Es.pdf>>. Consultado el 26 de julio de 2010. Gland: UICN.



Glosario

A continuación se presenta la definición de algunos términos técnicos utilizados en este documento con el objetivo de ampliar el público interesado en su lectura.¹²

Biocomercio

Es el conjunto de actividades de recolección, producción, transformación y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa (recursos genéticos, especies y ecosistemas), desarrolladas conforme a criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica, teniendo en cuenta la distribución equitativa de los beneficios generados.

Biodiversidad o diversidad biológica

Es el término general utilizado para designar la variabilidad de organismos vivos, incluidos los microorganismos. Comprende la diversidad en sus tres niveles: dentro de cada especie, entre las especies y la diversidad de ecosistemas. Por su parte, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) la define como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, 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 y la diferencia de los recursos biológicos a los que reconoce como los recursos genéticos, los organismos o partes de ellos, las poblaciones, o cualquier otro tipo del componente biótico de los ecosistemas, de valor o utilidad real o potencial para la humanidad.

Cogestión

Es el establecimiento de alianzas de común acuerdo entre la autoridad y los diversos actores sociales interesados en el manejo de un área o un conjunto de recursos protegidos, con el fin de compartir entre ellos funciones y responsabilidades.

Comité de gestión

Son organizaciones de apoyo a la gestión del Área Natural Protegida. Está formado por instituciones gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones de base, poblaciones locales organizadas, individuos y todos los relacionados con el desarrollo del área de conservación.

Compensación por servicios ecosistémicos

El principio central de la CSE consiste en que los proveedores de servicios ecosistémicos se verán compensados por mantener la provisión de dichos servicios, mientras que los que se benefician de estos deben pagar/compensar por ello.

Complementariedad

Es un enfoque de planificación de áreas de conservación en el cual se trata que cada área incluya el máximo posible de especies, buscando que se repitan lo menos posible y que el conjunto de áreas del sistema cubra todas las especies del grupo analizado.

Comunidad

Conjunto de personas que viven en un pueblo, ciudad o región.

Conectividad

Se refiere a las posibilidades de interconectar fragmentos o «parches» de hábitat naturales remanentes, que permitan la conservación de poblaciones de especies propias al paisaje natural original. Generalmente, los fragmentos están rodeados de otros usos, por ejemplo plantaciones, agricultura, pastos o zonas urbanas.

¹² La definición de los términos incluidos ha sido extraída de Inrena / PDRS-GTZ 2008a.

Conservación

Es la gestión activa de los recursos biológicos con el fin de que provean los mayores beneficios a la generación actual, manteniendo al mismo tiempo su potencial para atender a las necesidades de las generaciones futuras. En consecuencia, es positiva y comprende la utilización sostenible, la preservación, el mantenimiento, la restauración y el mejoramiento del entorno natural. No es igual que protección. A diferencia de la preservación, la conservación facilita la retención en el largo plazo de comunidades naturales en condiciones, por ejemplo reservas naturales, que mantienen el potencial para la continuación de la evolución. Un principio básico del CBD es que debe encontrarse la forma de permitir a las personas utilizar la biodiversidad de modo sostenible con el fin de que tenga éxito la conservación (es la filosofía de «utilízelo o piérdalo»). Por esta razón, el CBD se refiere a la «conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica».

Conservación in situ

Conservación de los ecosistemas y habitats naturales y mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en su entorno natural; en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. La conservación in situ permite la continua evolución de las especies.

Conservación ex situ

La conservación de componentes de la diversidad biológica fuera de su hábitat natural, por ejemplo jardines botánicos, zoológicos y bancos de genes o germoplasma. Si bien no sustituyen la conservación en el entorno natural, las técnicas ex situ complementan las de in situ, salvaguardando poblaciones de especies en peligro, sensibilizando al público respecto del valor de la biodiversidad y facilitando material para las investigaciones necesarias para mejorar las variedades o razas en uso.

Consulta

Información sobre intereses comunes. La interacción generalmente se da entre un agente externo y la población local.

Desarrollo rural

Es aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente como la seguridad alimentaria, el aumento del ingreso y el empleo rural sin comprometer la capacidad de generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Estas acciones involucran una adecuada interacción entre la economía, la sociedad y el medio ambiente, promoviendo la competitividad, fortaleciendo las capacidades de los pobladores, la factibilidad de la innovación tecnológica, así como la regulación y el control para garantizar la sostenibilidad de los recursos naturales para el disfrute de las futuras generaciones.

Diversidad biológica o biodiversidad

Es el término general utilizado para designar la variabilidad de organismos vivos, incluidos los microorganismos. Comprende la diversidad en sus tres niveles: dentro de cada especie, entre las especies y la diversidad de ecosistemas. Por su parte, el CBD la define como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, 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 y la diferencia de los recursos biológicos a los que reconoce como los recursos genéticos, los organismos o partes de ellos, las poblaciones, o cualquier otro tipo del componente biótico de los ecosistemas, de valor o utilidad real o potencial para la humanidad.

Diversidad de los ecosistemas

Es parte del concepto de biodiversidad. Es el número y la abundancia relativa de habitats, comunidades bióticas y procesos ecológicos de la Tierra. Es difícil medir la diversidad de los ecosistemas porque cambian continuamente, sobre todo en el caso de los ecosistemas marinos, no tienen límites precisos, ni temporales ni geográficos.

Ecorregión

Área geográfica relativamente extensa de tierra y agua, delineada por su clima, vegetación, geología y otros patrones ecológicos y ambientales.

Ecosistema

Es un complejo dinámico de comunidades de plantas, animales y microorganismos y su medio ambiente no vivo, interactuando como una unidad funcional.

Ecoturismo

Es la modalidad turística ambientalmente responsable, que consiste en visitar áreas naturales relativamente poco perturbadas con el fin de disfrutar, apreciar o estudiar los atractivos naturales (paisaje, flora y fauna silvestres) de dichas áreas, así como cualquier manifestación cultural (del presente y el pasado) que pueda encontrarse allí, a través de un proceso que promueve la conservación. Tiene bajo impacto ambiental y cultural, propicia un involucramiento activo y beneficios socioeconómicos para las poblaciones locales.

Endemismo (especie endémica)

Característica de la distribución geográfica de una especie o ecosistema, limitada o restringida a un departamento, región, país o localidad dados. También se habla de especies con distribución restringida, que biológicamente es más importante ya que siempre denota un área de distribución muy pequeña. Por ejemplo, puede haber una especie de planta que solo habita en la zona de Tumbes y al otro lado de la frontera, en Ecuador. Esta especie no sería endémica, pero sí de distribución restringida, y merece mucha atención para su conservación.

Especie

Ver diversidad específica.

Especie amenazada

Es la considerada en peligro por una notable reducción de su población o su hábitat. La legislación peruana (para fauna silvestre Decreto Supremo 034-2004-AG y para flora silvestre Decreto Supremo 043- 2006-AG) clasifica a las especies amenazadas en: especies en vías de extinción, vulnerables, especies raras y especies en situación indefinida.

Espécimen o individuo

Se utiliza por ejemplo para denominar a los individuos que forman parte de una colección científica.

Estado de conservación

Es el estado de salud en el que se encuentra la especie, la población o el sistema ecológico en relación con los rangos naturales de variación.

Estrategia

Es el conjunto de acciones de proceder lógico que aseguran decisiones óptimas en cada momento, para formular disposiciones orientadas a alcanzar un objetivo determinado.

Gestión

Es el conjunto de actividades orientadas al cumplimiento de los objetivos de creación de un área, comprenden actividades de planificación, ejecución evaluación, control y vigilancia, y administración.

Gobernabilidad

Se refiere al ejercicio eficiente, eficaz y legítimo del poder y la autoridad para el logro de objetivos sociales, económicos y ambientales.

Gobernanza

Se entiende como las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo se elige, ejerce y monitorea el poder en un sistema, cómo se toman las decisiones en asuntos públicos y cómo los ciudadanos y otros interesados directos pueden expresarse.

Hábitat

El lugar o el tipo de ambiente en el que existen naturalmente un organismo o una población. Generalmente es caracterizado por una formación vegetal dominante o por alguna característica física (por ejemplo, un totoral, o un río de aguas blancas).

Legislación ambiental

Son normas que pretenden regular las conductas humanas con el propósito de lograr un ambiente saludable y un desarrollo sostenible.

Manejo y gestión

Manejo se refiere a las acciones de gerencia de los recursos naturales (como bosques, fauna) para la obtención de beneficios económicos y sociales en forma sostenible. Gestión se refiere al conjunto de programas y actividades orientados a administrar un Área Natural Protegida que, desde diferentes niveles de responsabilidad, desarrollan la planificación, la decisión, la ejecución, la evaluación y el control de esta y de sus recursos humanos, físicos y financieros, con eficiencia, calidad y equidad, orientándose fundamentalmente al servicio de sus objetivos. En este sentido, la gestión va más allá del manejo de los recursos naturales.

Monitoreo

Es el seguimiento en el tiempo de una característica física (el clima por ejemplo), una población o un sistema (la gestión de un área de conservación por ejemplo) para constatar cambios.

Ordenamiento territorial

Es un proceso de decisiones a partir de las cuales una población, a través de sus diferentes formas de organización social, política, administrativa, económica, ambiental y sus visiones del mundo, da el mejor uso, adecuado y sostenible, al territorio, según sus capacidades o aptitudes naturales.

Paisaje

Es la unidad geográfica que muestra uniformidad en su aspecto y función ecológica. Puede contener varias comunidades ecológicas, sistemas y especies.

Participación

Es la capacidad de los actores sociales que intervienen en un determinado proceso para identificarse y comprometerse con este para asumir el compromiso y empoderarse de ese proceso.

Participación ciudadana

Es el proceso por el cual los ciudadanos, individual o colectivamente, tienen el derecho y la oportunidad de manifestar a través de actos, actitudes y dentro del marco legal sus intereses y demandas, con el fin de influir en la formulación y la toma de decisiones gubernamentales.

Plan de manejo (de recursos silvestres de áreas de conservación)

Instrumento de gestión necesario para organizar el uso sostenible, es decir por debajo del límite natural de recuperación de recursos silvestres no maderables, dentro de las Áreas Naturales Protegidas o áreas de conservación. Incluye la evaluación de las características y el potencial de las poblaciones en el área a utilizar (la oferta), los volúmenes de cosecha que necesitan los usuarios (la demanda), el límite posible del uso, las normas y la organización para el uso.

Plan Maestro (Plan de Manejo o Plan de Gestión)

Es el documento de planificación para la gestión de cada una de las áreas de conservación de nivel local, regional o nacional. En él se establecen los objetivos, las políticas y las estrategias para minimizar las amenazas y lograr tanto la protección como el uso sostenible del territorio y los recursos asociados al área. Según las estrategias, en el Plan Maestro se identifican los programas de manejo y la organización, el marco de cooperación y las facilidades que se deben tener para una gestión eficiente del área, integrada a su entorno social, económico, cultural y ambiental.

Plan operativo anual

Conocido comúnmente como POA, es un instrumento de planificación anual donde se detallan las actividades propuestas a desarrollar. Debe estar plenamente enmarcado en el Plan Maestro del área y aprobado por la autoridad que administra el área.

Planificación

Es un proceso intencional que realiza una persona, o un grupo de personas, para elaborar un plan o un proyecto para obtener unos objetivos determinados en un tiempo dado.

Planificación estratégica

Es el arte y la ciencia de formular, implementar y evaluar estrategias que permiten a una organización o una institución alcanzar sus objetivos.

Preservación

Políticas y programas para el mantenimiento de los individuos y los grupos, pero no su cambio evolutivo. Generalmente ligado a condiciones ex situ (por ejemplo, jardines zoológicos y botánicos).

Representatividad (biológica)

Es el conjunto de criterios que permiten identificar los valores naturales que se estiman son particulares de la diversidad biológica y, por lo tanto, deberían estar incluidos en el sistema nacional de áreas protegidas por un país.

Servicios ambientales

La Evaluación Ecosistémica del Milenio (EM) los define como «los beneficios que la gente obtiene de los ecosistemas». Esto incluye a) servicios de aprovisionamiento tales como agua y alimentos; b) servicios reguladores por los beneficios obtenidos de la regulación de procesos como control de plagas e inundaciones; c) servicios culturales como los que proveen beneficios espirituales, recreacionales y culturales; y d) servicios de apoyo a la producción de otros servicios, como la formación del suelo o los ciclos de nutrientes, que mantienen la vida sobre la Tierra. El concepto de «bienes y servicios de los ecosistemas» es equivalente.

Servicios ecosistémicos

Es un término equivalente al de servicios ambientales que se usa para enfatizar el valor de los ecosistemas naturales.

Vigilancia

Son actividades de reconocimiento de zonas específicas, con fines preventivos y de búsqueda de indicios de infracciones. Las primeras acciones tomadas ante las supuestas infracciones se conocen como «intervenciones preventivas».

Zonificación (de un área natural protegida)

Es una herramienta que permite espacializar las estrategias de conservación que se diseñan en el Plan Maestro. Además del mapa, se acompañan de normas de uso para la aplicación de las diferentes categorías dentro de las áreas naturales protegidas. No es equivalente a una Zonificación Ecológico-Económica.

Acrónimos y siglas

ACM	Área de conservación municipal
AHARAM	Asociación Hídrica Aguajal Renacal del Alto Mayo (Perú)
AMO	Asociación de Municipios de Olancho (Honduras)
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades (Guatemala)
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente (Panamá)
ANP	Áreas Naturales Protegidas
APM	Área protegida municipal (Bolivia y Ecuador)
APN	Administración de Parques Naturales (Argentina)
ARPA	Programa Áreas Protegidas de la Amazonía (Brasil)
BMU	Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear (Alemania)
BMZ	Ministerio Federal para la Cooperación Económica y el Desarrollo (Alemania)
CBD	Convenio sobre Diversidad Biológica
CEBSE	Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno (República Dominicana)
CEDA	Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental
CIM	Centro para la Migración Internacional (Alemania)
CMAP	Comisión Mundial de Áreas Protegidas
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Guatemala)
COP 9	9ª Reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica
CSE	Compensación por Servicios Ecosistémicos
EEM	Evaluación Ecosistémica del Milenio
FAO	Food and Agricultural Organization
FNMA	Fundo Nacional de Meio Ambiente (Brasil)
GAIA	Grupo de Intérpretes Ambientales (Argentina)
GESOREN	Programa Gestión Sostenible de los Recursos Naturales (Ecuador)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (cooperación técnica alemana)
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Brasil)
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (Honduras)
ICMS	Impuesto sobre la circulación de mercancías (Brasil)
IE	Instituto de Ecología (Bolivia)
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales (Perú)
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco Alemán de Fomento)
MARENA	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (Nicaragua)
MASRENACE	Programa Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Fomento de Competencias Empresariales (Nicaragua)

MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (Costa Rica)
ONG	Organización no gubernamental
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PCE	Proyecto Corredores Ecológicos (Brasil)
PDRS	Programa Desarrollo Rural Sostenible (Perú)
PIP	Proyecto de inversión pública (Perú)
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PROFONANPE	Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Perú)
PROGEREN	Programa Gestión de Recursos Naturales (República Dominicana)
PROGRESSIO	Fundación para el Mejoramiento Humano (República Dominicana)
PROMETA	Protección del Medio Ambiente Tarija (Bolivia)
PRORENA	Programa de Recursos Naturales (Honduras)
RENACAL	Red Nacional de Áreas de Conservación Regional y Local (Perú)
REMURPE	Red de Municipalidades Rurales del Perú
SEMARENA	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (República Dominicana)
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Perú)
SERNAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas (Bolivia)
SIGAP	Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Costa Rica)
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (Perú)
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Nicaragua)
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (República Dominicana)
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Panamá)
SMAP	Sistema Municipal de Áreas Protegidas (Bolivia)
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Bolivia)
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Ecuador)
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza (Brasil)
UGAM	Unidades de gestión ambiental (República Dominicana)
IUCN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza / IUCN International Union for Conservation of Nature

Listado de recuadros

1. Resolución 4.037 sobre Áreas de Conservación Municipal aprobada en el IV Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN
2. Parque Natural Municipal da Mata Atlântica, municipio de Atalanta (Brasil)
3. La creación de áreas protegidas locales, una estrategia de conservación y participación comunitaria en el municipio de Santuario Risaralda (Colombia)
4. El Sistema Municipal de Áreas Protegidas de La Paz (Bolivia)
5. Bosque de Huamantanga (Perú). Gestión efectiva en el nivel municipal
6. ACM Mishquiyacu-Rumiyacu y Almendra (Perú). Primera experiencia de compensación por servicios ecosistémicos
7. ACM Asociación Hídrica Aguajal Renacal del Alto Mayo (Perú). Proceso participativo de elaboración del Plan Maestro
8. Ecología, sociedad y naturaleza: reflexiones sobre la gestión participativa en las Áreas de Protección Ambiental Municipal Capivari-Monos y Bororé-Colônia (Brasil)
9. Experiencia de conservación municipal y comunitaria. Reserva Laguna El Cuatro, Municipio Balfate, Departamento de Colón (Honduras)
10. Elaboración de un plan de manejo participativo. Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias (Ecuador)
11. Reserva de Desarrollo Sostenible del Tupé, Municipio de Manaus (Brasil). Oportunidad para la conservación y el desarrollo local
12. Las unidades de conservación municipales en el corredor Tinguá-Bocaina (Brasil). APA Palmares, APA del Río Santana y Parque Natural Municipal Curió do Paracambi
13. Áreas protegidas municipales y ordenamiento territorial. Parque Regional Natural Monteleón (Colombia)
14. El Parque Municipal Casupo (Venezuela). Primera experiencia de un Área de Conservación Municipal
15. Reserva Costera Urbana de Río Gallegos (Argentina). Importancia para la conservación de especies endémicas y migratorias y acercamiento de la población a la conservación
16. Aprendizajes y desafíos de la Reserva Ecológica Costanera Sur. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)

Listado de cuadros, tablas y figuras

Listado de cuadros

- Cuadro 1.** APM en Bolivia por departamento, declaradas y en proceso de creación
- Cuadro 2.** Áreas protegidas municipales de Bolivia
- Cuadro 3.** Áreas de Conservación Municipal de Brasil inscritas en el Registro Nacional de Unidades de Conservación
- Cuadro 4.** Áreas de Conservación Municipal del Perú
- Cuadro 5.** Parques regionales municipales de Guatemala, mayo de 2010
- Cuadro 6.** Parques ecológicos municipales de Nicaragua
- Cuadro 7.** Áreas protegidas declaradas por acuerdo o resolución municipal en Panamá

Listado de tablas

- Tabla 1.** Tipos de gobernanza de áreas protegidas
- Tabla 2.** Matriz de áreas protegidas de la UICN: un sistema de clasificación por categorías de manejo y tipo de gobernanza
- Tabla 3.** Gobernanza y descentralización de la gestión de áreas protegidas en congresos internacionales, 1992-2008.
- Tabla 4.** Definición conceptual de las ACM
- Tabla 5.** Existencia de ACM en América Latina
- Tabla 6.** Marco legal para las ACM en América Latina

Listado de figuras

- Figura 1.** Visión de futuro de las ACM
- Figura 2.** Mapa de Parques Ecológicos Municipales de Nicaragua

Más Información:

<http://renacal.org.pe/portal/publicaciones>
www.conservation-development.net
<http://gaderalc.org>

gtz

Por encargo de:



Ministerio Federal de Medio Ambiente,
Protección de la Naturaleza
y Seguridad Nuclear

de la República Federal de Alemania



2010 Año Internacional de la Diversidad Biológica

