



Estado de arte de las Áreas Protegidas y Conservadas a nivel local

BRASIL,
COLOMBIA,
ECUADOR
y PERÚ





Áreas Protegidas
y Conservadas
a nivel local



Las áreas protegidas y conservadas son espacios que, a través de la efectiva gestión y planificación, han demostrado preservar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos asociados, a largo plazo. Estas áreas además cumplen un papel esencial en el desarrollo sostenible de la región, la mitigación y la adaptación del cambio climático y son clave para el bienestar humano ya que sostienen medios de vida. Razones por las cuáles son un eje prioritario en compromisos nacionales e internacionales.

A partir de la adopción del “Programa de trabajo para Áreas Protegidas” de la Convención sobre la Diversidad Biológica (CBD) en 2004, los países signatarios han intensificado sus esfuerzos para crear y fortalecer sus sistemas nacionales de áreas protegidas. Este proceso fue reforzado en 2010, a partir de adopción del “Plan Estratégico de Biodiversidad 2010-2020” y sus veinte Metas Aichi de Biodiversidad. Desde entonces, éstos y otros acuerdos ambientales multilaterales vienen reconociendo el rol en la conservación y legitimidad de otros actores como el de los gobiernos locales, quienes son claves para una buena gobernanza y gestión eficaz y equitativa de áreas protegidas y conservadas.

Se han publicado decisiones importantes en el marco de la CBD relacionadas con el tema; entre estas: en 2010, el “Plan de Acción para la Biodiversidad para Gobiernos Subnacionales, Ciudades y otras Autorida-

des Locales”; en 2011, el “Comprometimiento de otros actores, grandes grupos y autoridades subnacionales”, con especial referencia a los “gobiernos subnacionales, ciudades y otras autoridades locales para la biodiversidad” y; en 2012, el “Panorama de la Biodiversidad en las Ciudades - Acciones y Políticas” que dan énfasis a los vínculos entre la urbanización, la gestión local de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

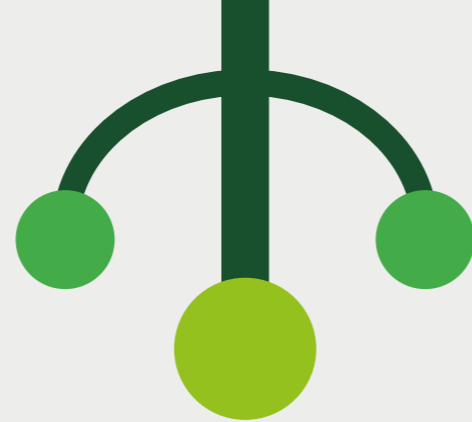
Reconocimientos similares han también resultado en las resoluciones de los Congresos Mundiales de Conservación de UICN, entre estos: en 2004, con la solicitud al Consejo de la UICN para que estudie y comunique a los miembros los métodos mediante los cuales la UICN puede vincularse mejor con las autoridades gubernamentales locales y regionales; en 2008, se hizo un llamado por el reconocimiento, la expansión y la consolidación de las áreas de conservación municipales; en 2012, se ha instado a los Estados y agencias gubernamentales a reforzar el desarrollo de las áreas municipales protegidas y conservadas para el logro de la Meta 11 y, en 2016, instando al Consejo de UICN a promover la sensibilización sobre el papel decisivo que la naturaleza desempeña en las áreas urbanas.

Por otro lado, importantes eventos relacionados con el tema fueron desarrollados en la región: en 2007, el taller “Análisis de Implementación Local de Áreas de Conservación” realizado durante en el II Congreso

Latinoamericano de Parques Nacionales y Otras Áreas Protegidas (Bariloche/Argentina) y; en 2008, el seminario "Completando los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas: Áreas de Conservación Municipal en América Latina", realizado durante a COP 9/CBD (Bonn/Alemania). Estos han fomentado la elaboración de la publicación "Áreas de Conservación Municipal: Una Oportunidad para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo local". Además de estos eventos, dos conferencias internacionales referente al tema fueron organizadas por el Proyecto Áreas Protegidas Locales: la primera en 2017, en São Paulo, Brasil, y la segunda en 2018, en Quito, Ecuador.

De la mano con todos estos sucesos, han surgido y prosperado diversas iniciativas locales de protección y conservación basadas en áreas en toda la región latinoamericana, demostrando la consolidación gradual del proceso de descentralización de competencias, funciones y responsabilidades

A pesar de todos estos avances, y de la relevancia del tema a nivel internacional, todavía es escaso el reconocimiento del rol de los gobiernos locales en la creación y gestión de esas áreas protegidas y conservadas. Por lo mismo, cabe seguir desarrollando las bases necesarias y proveer de información calificada a los tomadores de decisión de las administraciones subnacionales al respecto de la importancia de sus trabajos realizados en función a la conservación ambiental, así como, seguir fortaleciendo el proceso de creación y gestión (o manejo) de áreas protegidas y conservadas locales para que incorporen elementos como la efectividad de la gestión y representación ecológica.



Descentralización de poderes

Los países latinoamericanos tienen en común el reciente y progresivo proceso de descentralización de competencias, funciones y responsabilidades desde la esfera nacional a la subnacional, así como, de la distribución de los derechos de participación y al acceso y la distribución de recursos naturales. Los países también comparten la existencia, en sus territorios, de gobiernos locales con disparidades socioeconómicas, ambientales e institucionales. La descentralización de poderes hace que los gobiernos subnacionales, cada vez más, tengan mayores competencias fundamentales, relacionadas con la protección y la manutención de la calidad socioambiental y con el ordenamiento territorial.

Los gobiernos locales son las instituciones políticas y administrativas más descentralizadas. En Brasil, la descentralización de poderes está determinada en la Constitución de 1988 y existe una ley complementaria de 2011 que fija las normas para la cooperación entre los entes federativos. En Colombia, la Constitución de 1991 determina la descentralización de poderes y una ley de 2011 dicta las normas y las competencias del ordenamiento territorial. En Ecuador, la Constitución de 2008 determina el modelo de "Gobierno Autónomo descentralizado" (GAD), con competencias y atribuciones específicas asociadas al ordenamiento, la planificación y la gestión del patrimonio natural. En Perú, el carácter descentralizado del Estado está establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el país cuenta con una ley específica de Bases de Descentralización de 2002.

Divisiones administrativas

BRASIL 5.570 municipios

4 Niveles territoriales autónomos: nacional, estados y Distrito Federal, y municipios.

COLOMBIA 1.122 municipios

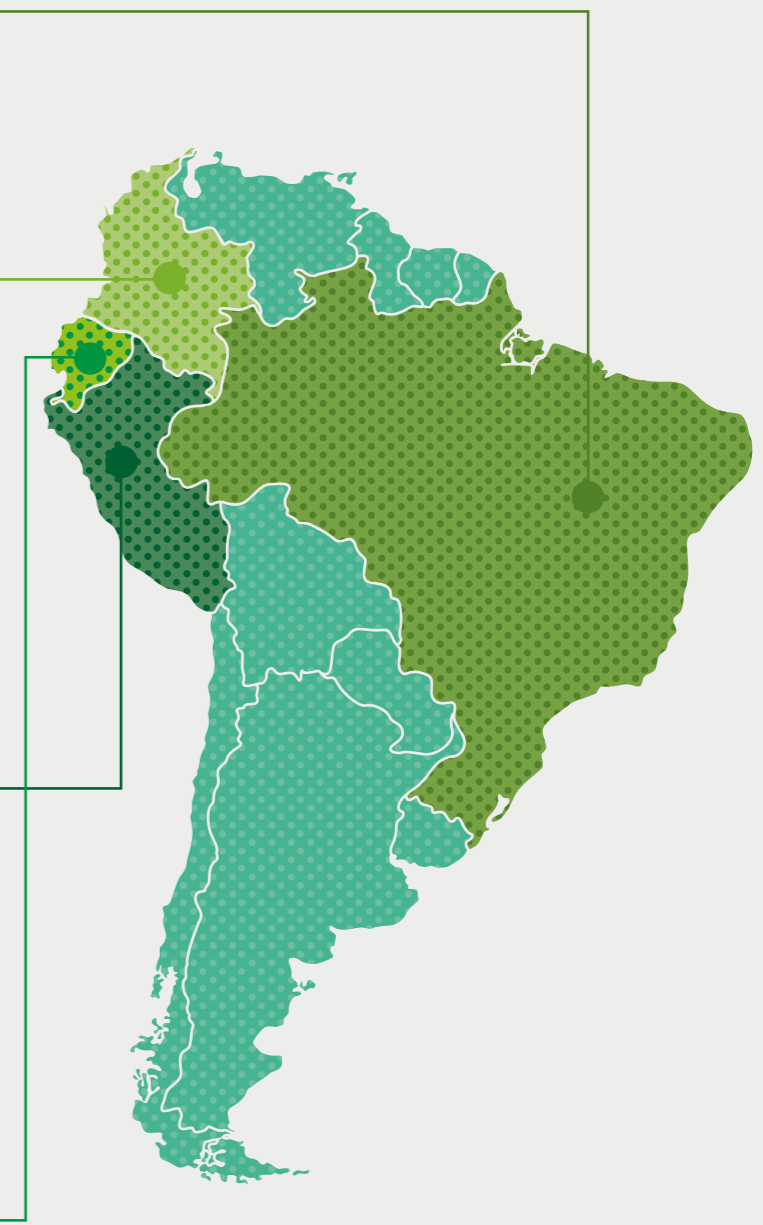
6 Niveles territoriales autónomos: nacional, departamentos, Distrito Capital, distritos especiales, municipios (y corregimientos) y áreas metropolitanas.

PERÚ 1.854 distritos

6 Niveles territoriales autónomos: nacional, regional, departamental, provincial, distrital y centros poblados.

ECUADOR 221 municipios

6 Niveles territoriales autónomos: nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial (municipio como unidad política).





Rodrigo Carrara

Rol de los gobiernos locales en la protección y conservación

Los gobiernos locales son las instancias de interacción político-administrativo más próximas de las comunidades y población local. Son figuras fundamentales para la adecuada gestión y gobernanza de áreas protegidas y conservadas de diferentes tipos y niveles administrativos (más allá de las locales). Estos gobiernos tienen la autonomía relativa y la potencialidad para desarrollar acciones que favorecen a la protección y conservación de sus territorios, entre estas:

Elaborar normas, planes y estrategias de ordenamiento territorial

buscando asegurar el uso sostenible de los recursos naturales. En algunos casos, esta función es sobretodo empleada para el espacio urbano.

Informar y orientar a la población local al respecto de decisiones normativas nacionales (políticas públicas socioambientales) y respectivos derechos y deberes.

Brindar información en los procesos de caracterización, formulación, implementación y monitoreo de planes de manejo de las áreas protegidas.

Ser la primera instancia de negociación y resolución de conflictos.

Fomentar la gobernanza ambiental local y promoviendo el análisis de paisaje y conectividad de áreas.

Promover la consolidación de cadenas de valor de los bienes y servicios ofertados en áreas protegidas y áreas aledañas.

Fomentar la utilización de prácticas tradicionales de manejo que mantengan especies importantes para la conservación.

Participar en el monitoreo y reporte de la biodiversidad y, en algunos casos, de la definición del tipo de área protegida.

Apoyar en la determinación de los indicadores socioambientales que permitan evaluar los impactos para salvaguardar los derechos de las poblaciones locales beneficiadas y afectadas.

Establecer restricciones y acciones de fiscalización a los cambios de uso del suelo en áreas aledañas a las áreas protegidas y conservadas.

Reconocer y promover la inclusión de áreas protegidas y conservadas locales en el ordenamiento y zonificación territorial y, en algunos casos, en el registro en los sistemas nacionales.

Establecer enlaces entre las agencias gubernamentales de distintas esferas que permitan, con máxima antecedencia, identificar y establecer acciones de mitigación de decisiones que representen riesgos a la conservación local.

Categorías de áreas protegidas

Brasil, Colombia, Ecuador y Perú – considerados entre los países más megadiversos del mundo – cuentan con sistemas nacionales de áreas protegidas que pueden ser correlacionados al sistema UICN de categorías de gestión. Estos países presentan distintas formas y nomenclaturas de categorías. Las categorías se diferencian entre sí en cuanto a su objetivo de conservación, ámbito de gestión (nacional, regional, local), su gobernanza (pública y privada), niveles de restricción y actividades permitidas y, en algunos pocos casos, por los atributos de la biodiversidad que contienen (estructura composición y función).

Además de esas categorías, estos países también reportan al Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial (CMCM) de la ONU Ambiente aquellas áreas delimitadas bajo acuerdos internacionales (humedales de importancia internacional - Ramsar, reservas de la Biosfera y sitios del Patrimonio Mundial natural). Los sistemas nacionales de estos países también se diferencian en cuanto a la posibilidad de incorporación de áreas protegidas administradas por gobiernos locales, así como con relación con las áreas privadas. En Brasil y Ecuador, las áreas protegidas administradas por gobiernos locales pueden ser registradas como parte de los sistemas nacionales; sin embargo, en Colombia y Perú, estos tipos de áreas no pueden ser incluidas en dichos sistemas.

Categoría UICN	SNUC Brasil	SINAP Colombia	SNAP Ecuador*	SINANPE Perú
Cantidad	11 categorías	15 categorías	9 categorías	11 categorías
Ia. Reserva natural estricta**	<ul style="list-style-type: none"> Estación Ecológica Reserva biológica 	<ul style="list-style-type: none"> Reserva Natural 		
II. Parque Nacional	<ul style="list-style-type: none"> Parque nacional, estadual y natural municipal 	<ul style="list-style-type: none"> Parque Nacional Natural Parque Natural Regional Distrito Regional de Manejo Integrado 	<ul style="list-style-type: none"> Parque Nacional Área Nacional de Recreación 	<ul style="list-style-type: none"> Parque Nacional
III. Monumento Natural	<ul style="list-style-type: none"> Monumento natural Refugio de Vida Silvestre 	<ul style="list-style-type: none"> Vía Parque Área Natural Única 	<ul style="list-style-type: none"> Refugio de Vida Silvestre 	<ul style="list-style-type: none"> Santuario Nacional Santuario Histórico
IV. Área de manejo de hábitats/especies	<ul style="list-style-type: none"> Área de Relevante Interés Ecológico Reserva Privada del Patrimonio Natural 	<ul style="list-style-type: none"> Santuário da Fauna e Flora Santuário de Flora Santuário da Fauna 	<ul style="list-style-type: none"> Reserva Geobotánica 	<ul style="list-style-type: none"> Refugio de Vida Silvestre
V. Paisajes protegidos	<ul style="list-style-type: none"> Área de Protección Ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> Área de Recreación Distrito de Conservación de Suelos 	<ul style="list-style-type: none"> Reservas Biológicas Reservas Ecológicas 	<ul style="list-style-type: none"> Reserva Paisajística
VI. Área protegida de manejo de RRNN	<ul style="list-style-type: none"> Bosque nacional, estadual e municipal Reserva Extractivista Reserva de Desarrollo Sostenible 	<ul style="list-style-type: none"> Reserva Nacional Forestal Protectora Reserva Regional Florestal Protetora Reserva Natural de la Sociedad Civil Distrito Nacional de Manejo Integrado 	<ul style="list-style-type: none"> Reservas de Producción de Fauna Reservas Marinas 	<ul style="list-style-type: none"> Area de Conservacion Privada Area de Conservacion Regional Reserva Nacional Reserva Comunal Bosque de Proteccion Coto de Caza

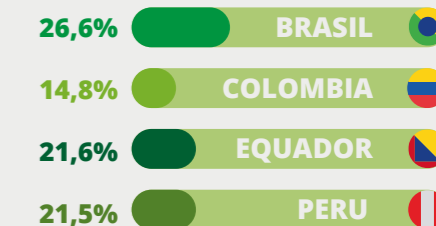
* El gobierno de Ecuador no ha reportado a la CMCM/ONU ambiente la relación entre las categorías del SNAP y las utilizadas por UICN. El país también establece otros tres subsistemas (además del estatal): comunitario, privado y de Gobiernos Autónomos Descentralizados.

** Ningún de estos países posee categorías asociadas a la categoría Ib de UICN (Área de vida silvestre)

Áreas protegidas en números

De acuerdo con CMCM/ONU Ambiente, existen hoy en el planeta más de 100 mil áreas protegidas, que cubren cerca del 15% de las áreas terrestres y el 10% de las costeras y marinas. La región latinoamericana posee una participación todavía mayor. En la región, el 23,2% de las áreas terrestres y el 13,1% de las áreas costeras y marinas están bajo protección. Brasil, Colombia, Ecuador y Perú contribuyen con un gran porcentaje a esa proporción positiva.

% del área terrestre nacional bajo protección





Thiago Japyassu | pexels.com

Áreas protegidas locales

En la región latinoamericana fue a partir de los años treinta del siglo pasado que diferentes mecanismos empezaron a ser implementados y ensayados para establecer la protección de sus territorios, bajo el paradigma de los “parques nacionales”. Sin embargo, fue apenas en 1992 – con la firma del Convenio de Biodiversidad – que los países signatarios se vieron con el compromiso de crear o consolidar sus de sistemas nacionales de áreas protegidas, lo que intensificó los trabajos para el fortalecimiento institucional y legal referentes a estos temas en la región.

A partir de la descentralización de poderes, se han intensificado el surgimiento de iniciativas locales de protección, tanto en zonas urbanas como rurales. Sin embargo, los sistemas nacionales de AP de Brasil, Colombia, Ecuador y Perú tienen en común la reducida participación de áreas protegidas administradas por gobiernos locales. Distintas razones están causando esta situación, desde la existencia de nomenclaturas y categoría que no se adecuan a los sistemas nacionales, límites incorrectos, la propia ausencia de registro por los órganos responsables (muchas veces, debido a la falta de claridad de competencias y/o ausencia de recursos humanos y financieros necesarios) hasta por la falta de mandato para el gobierno local crear una AP.

Importancia de las áreas protegidas y conservadas locales

Las áreas protegidas y conservadas locales son fundamentales tanto para el cumplimiento de los objetivos de conservación de los recursos naturales establecidos en las constituciones nacionales, como de las metas ambientales internacionales. Las razones para la creación de las de estas áreas 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. Son muchos los atributos que ofrecen estas áreas para para la conservación ambiental de sus regiones y a la consolidación a de sistemas nacionales y subnacionales siendo algunos de estos:



Servicios ecosistémicos: la posibilidad de proteger recursos naturales que son prioritarios para la población local, principalmente, por medio de áreas protegidas urbanas, aumentando la posibilidad de protección de pequeños fragmentos de vegetación nativa;



Conectividad y representatividad: contribuyen en la conectividad de paisajes, como corredores ecológicos (de fauna y flora) entre fragmentos de vegetación nativa (protegidos o no), también contribuyendo para el incremento de la representatividad (cobertura) en los diferentes biomas/ecosistemas;



Mosaico: complementan en área y/o aumentan la protección de áreas de amortiguamiento (buffer) de áreas protegidas de mayor escala registradas en los sistemas nacionales y en el interior de mosaicos (caso brasileño de UC existentes);



Gobernanza ambiental: incrementan el contingente del personal dedicado a la conservación de la biodiversidad en sus respectivas regiones;



Efectividad de la conservación: por la proximidad de centros urbanos, facilitan (menores costos) la recolección de datos más constantes y precisos para las evaluaciones de efectos de cambio climático, efectos al bien estar humano de los servicios ecosistémicos y efectividad de la conservación la biodiversidad;



APL en Brasil

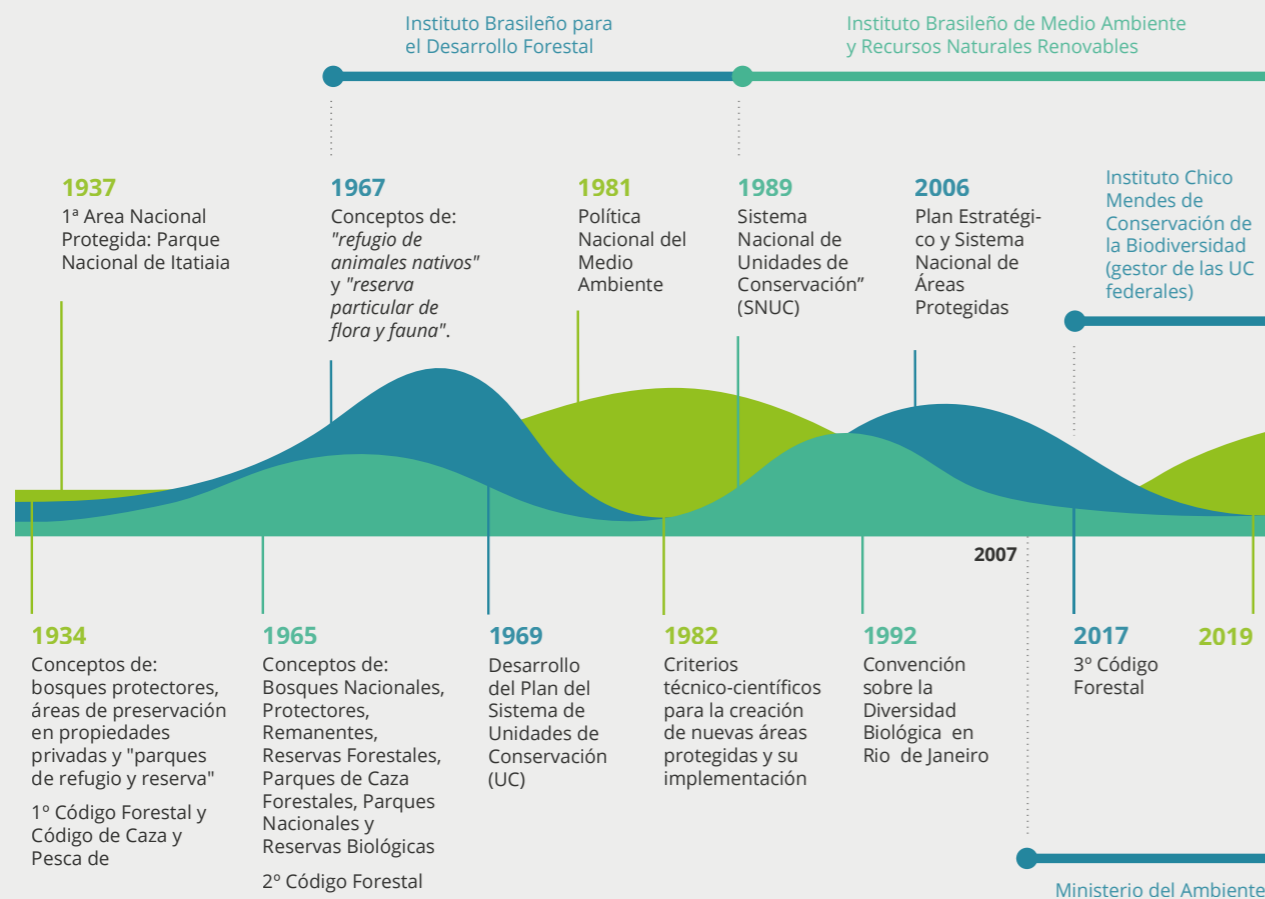
El Sistema Brasileño de Unidades de Conservación (SNUC) incorpora las unidades municipales y las privadas, permitiendo que los gobiernos locales establezcan sistemas locales, complementares al sistema nacional. Sin embargo, hasta el momento, apenas 341 UC municipales están registradas en el "Cadastró Nacional". A pesar de representar el 14,7% del número total de las áreas registradas en el sistema, estas ocupan apenas un 0,7% del área continental protegida. El 80% del total del número de áreas municipales hacen parte de apenas un bioma (Mata Atlántica), que ocupa apenas el 13% del territorio brasileiro. Estos números evidencian como esa categoría todavía está subestimada en el sistema y el potencial de la inclusión de nuevas áreas. Referente a la efectividad de gestión, el 77% de esas UC municipales registradas en el sistema nacional no poseen plan de gestión y el 60% no poseen consejo gestor. Esto demuestra que mismo contando con marco legal nacional, los gobiernos locales también se enfrentan al desafío de manejar sus unidades de conservación, y de integrarlas en planes y acciones estratégicos más amplios para la conservación de la biodiversidad, así como, en los planes de desarrollo regional.



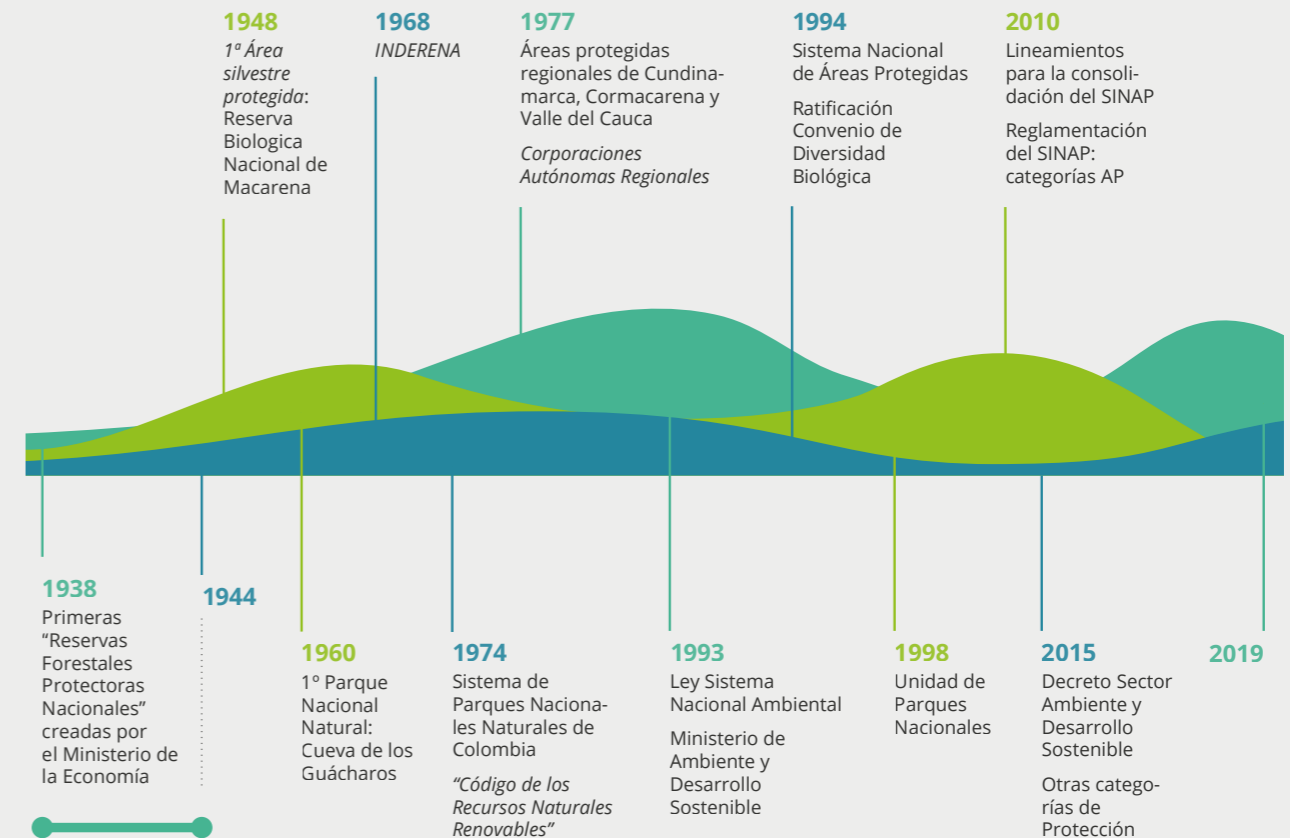
APL en Colombia

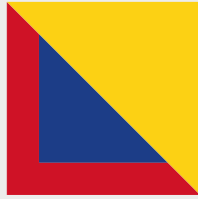
Las áreas protegidas locales no están consideradas entre las categorías del Sistema Nacional (SINAP). En el momento, la institucionalidad ambiental del país considera estas como "Estrategias Complementarias de Conservación" (ECC, citado en el decreto de 2010 que reglamenta el SINAP), equiparándolas a áreas delimitadas bajo acuerdos internacionales (como los sitios patrimonio mundial natural). Al no ser parte del registro único nacional de áreas protegidas (RUNAP) las APL carecen de bases normativas para su definición y son más vulnerables a los procesos de desarrollo local. Esta situación despoja a los gobiernos locales acceder a recursos financieros que son repasados anualmente a entes territoriales, para la protección de áreas. Sin embargo, antes del establecimiento de la reglamentación del SINAP, muchos municipios, a través de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y acuerdos del concejo municipal y, con el respaldo de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), ya habían declarado declarando áreas protegidas municipales. Algunos gobiernos locales siguen declarando las APL. En muchos casos, estas áreas están integradas a sistemas locales de áreas protegidas, municipales o metropolitanos. Las CAR cumplen un rol de articulación entre el SINAP y el ordenamiento territorial. Como autoridades ambientales regionales, estas pueden declarar y administrar áreas protegidas del SINAP y participar de subsistemas regionales, a la vez que también deben orientar, apoyar y aprobar contenidos de los POT. En muchos casos las CAR apoyan de manera directa a los municipios en la creación de APL mediante acuerdos municipales.

Hitos de la consolidación del sistema nacional brasileiro de áreas protegidas



Hitos de la consolidación del sistema nacional colombiano de áreas protegidas





APL en Ecuador

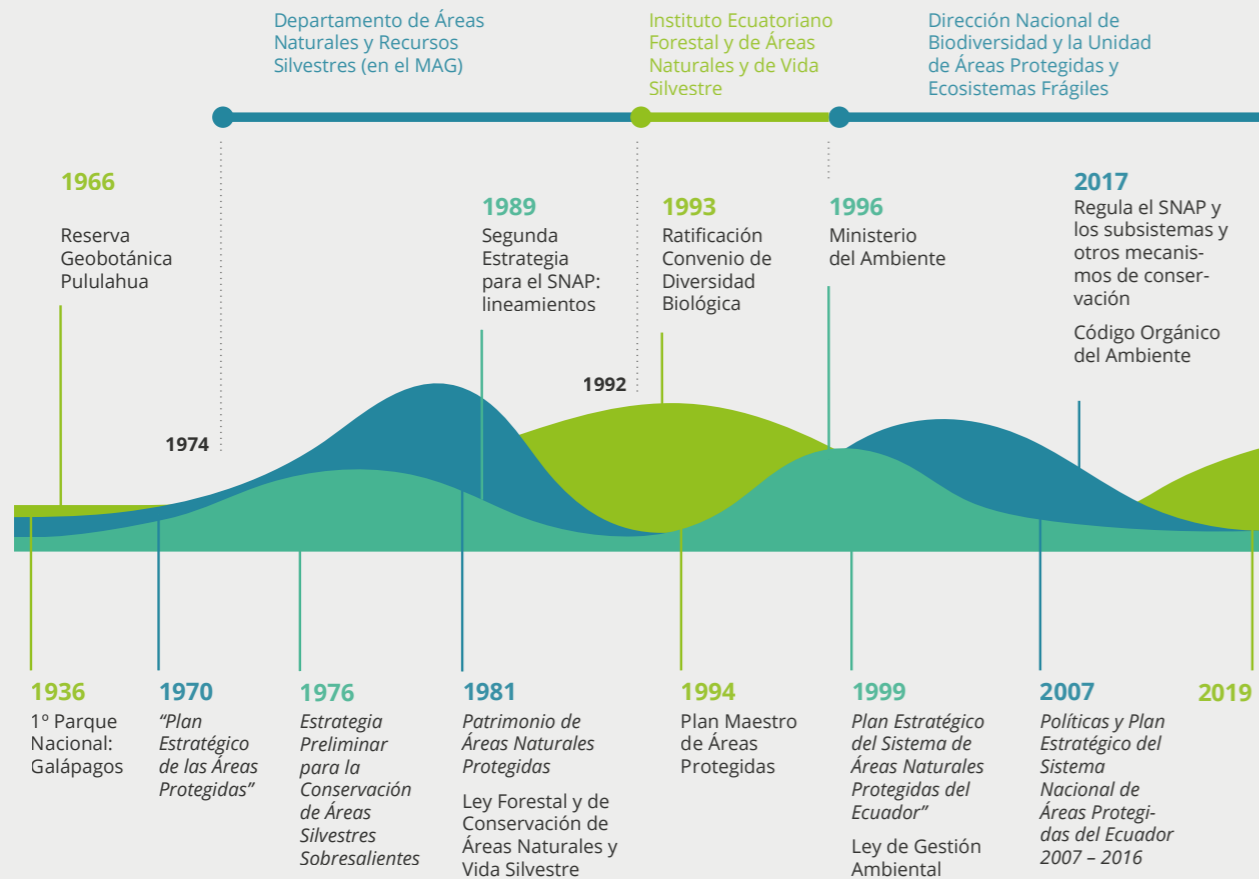
En Ecuador los gobiernos locales tienen plena capacidad para crear, administrar, controlar y manejar áreas protegidas en sus jurisdicciones. Estas áreas que son reconocidas a nivel nacional y por los otros niveles de gobierno. El país posee marco legal para la conservación a nivel subnacional, compuesto por áreas protegidas locales (particulares, comunitarias y de los gobiernos autónomos descentralizados) denominados “subsistemas”, regulados por el Código Orgánico del Ambiente. Esas áreas son parte integral del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SNAP), por tanto, requiere de un procedimiento específico para que las áreas de los gobiernos locales se integren al mismo. La primera área protegida municipal – Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias, del Municipio de San Juan Bosco – fue reconocida por el gobierno local en 2009, y fue formalmente integrada al SNAP en 2012. El área Siete Iglesias es la única que, a la fecha, forma parte del subsistema de gobiernos autónomos descentralizados del SNAP. Sin embargo, otras áreas como la Área Ecológica de Conservación Municipal Tinajillas Río Gualaceño, del gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Limón Indanza están bajo análisis. Los gobiernos locales son autónomos y tienen potestad, en ejercicio de sus competencias sobre regulación del uso del suelo o/y ordenamiento territorial, para crear subsistemas dentro de sus territorios. El control bajo el esquema de subsistemas locales es facultativo. Dos buenos ejemplos son el Subsistema Metropolitano de Áreas Protegidas y Corredores Ecológicos del Distrito Metropolitano de Quito y el Sistema de Áreas de Conservación del Gobierno Provincial del Guayas.



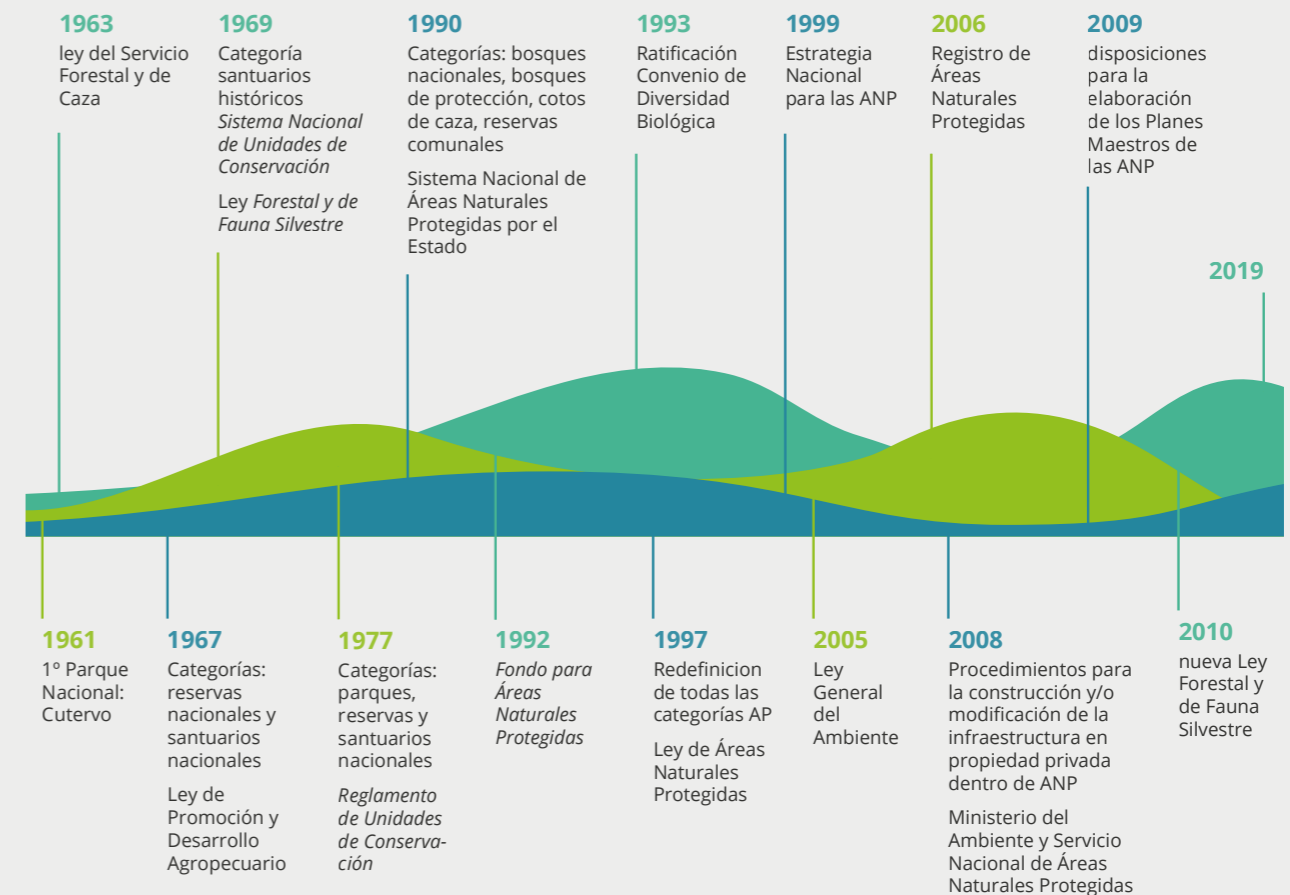
APL en Perú

Buscando hacer frente a los problemas ambientales locales, como los oriundos del sector minero, durante algunos años los gobiernos locales han creado áreas municipales de conservación. Hasta 2007 estas estuvieron contempladas en el reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas como un registro no constitutivo, en base al cual se establecieron lineamientos generales para la gestión de las Áreas Conservadas Municipales (ACM), que ahora ya no se encuentran vigentes. En ese mismo año, la Red Nacional de Áreas de Conservación Regional y Local (RENACAL) organizó el “Encuentro Nacional de Áreas de Conservación Regional y Municipal”. Posteriormente, se promovió un proyecto de Ley sobre la creación y gestión de ACM, la cual no se llegó a aprobar. Actualmente, el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) no reconoce las áreas protegidas de los gobiernos locales. Sin embargo, en el marco del proceso de descentralización, se diseñaron e implementaron Sistemas Regionales de Conservación (SRC) en los cuales los gobiernos y las instituciones regionales y locales juegan un papel importante en los esquemas de cogestión. Las municipalidades pueden definir áreas de conservación ambiental reconocidas en la planificación territorial.

Hitos de la consolidación del sistema nacional ecuatoriano de áreas protegidas



Hitos de la consolidación del sistema nacional peruano de áreas protegidas





Marcos Ruzguez Tito

Oportunidades de la conservación basadas en áreas

Los gobiernos locales disponen de áreas conservadas en sus territorios. Sin embargo, no todas están delimitadas o no poseen el objetivo primario de conservación de la biodiversidad. En otros casos, son reconocidas como áreas protegidas por instrumentos legales o por la población local, pero no en los sistemas nacionales.

Las Metas Aichi motivaron la inclusión de otros actores en la conservación y los gobiernos locales pasaron a contar con más una herramienta para el apoyo y reconocimiento de los trabajos realizados en función de la conservación de sus territorios. Una vez acordada las metas, cada país miembro pasó a tener la responsabilidad de internalizarlas en los Planes de Acción Nacional para la Biodiversidad.

La Meta 11 determinó que para el año 2020 al menos el 17 % de las zonas terrestres y de las aguas interiores y el 10 % de las zonas marinas y costeras de los países estén bajo protección efectiva, conectada, integrada en sus regiones y en sistemas ecológicamente representativos y manejados de manera equitativa. Esta meta permite que en esa proporción también estén consideradas las “otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas” (más conocidas por la sigla OMEC). En noviembre de 2018, fue aprobada la Resolución No 8 (COP14/CDB) que trata específicamente del tema. El Anexo III de esa resolución describe los criterios de identificación de un área OMEC, compuestos de cuatro criterios y diez indicadores.

Para proveer asesoramiento científico y técnico a la CBD y facilitar el cumplimiento de la Meta 11, desde 2015 la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) de la UICN mantiene un Grupo de Trabajo específico al tema. Recientemente, este grupo ha publicado un guía que auxilia en aplicación del concepto de OMEC.

Como es natural en procesos relacionados a acuerdos internacionales, las Metas Aichi han establecido nuevos conceptos y directrices que deben ser asimiladas y cumplidas al nivel local. Sin embargo, los gobiernos locales, principalmente los que disponen de menores recursos humanos y financieros, se enfrentaran con algunas limitaciones al instante de determinar una OMEC en sus territorios. Para ello, deben analizar cada criterio e indicador establecido por la CBD y buscar formas para superar las limitaciones existentes.



Criterios OMEC

Otras Medidas de Conservación Eficaces Basadas en Áreas

A

- no es un área protegida.
- Actualmente el área no está reconocida como área protegida**

B

- espacio delimitado geográficamente;
- autoridades de gobernanza legítimas;
- Gestionada.

El área está gobernada y gestionada

C

- eficaz;
- Sostenida a largo plazo;
- Conservación in situ de la diversidad biológica;
- información y vigilancia.

Logra una contribución sostenida y eficaz a la conservación in situ de la diversidad biológica

D

- funciones y servicios de los ecosistemas y
- valores culturales, espirituales, socioeconómicos y otros valores localmente relevantes.

Funciones y servicios asociados de los ecosistemas y valores culturales, espirituales, socioeconómicos y otros valores localmente relevantes

Crerios OMEC: desafíos para el cumplimiento

Crerio A

Actualmente el área no está reconocida como AP

La definición del concepto OMEC contiene elementos muy próximos a los utilizados en el concepto de área protegida adoptado por UICN. Esto puede causar confusión y demandará capacitación e información a los gobiernos locales y a población local. La diferencia fundamental está en que una OMEC no obligatoriamente necesita tener el objetivo de conservación de la naturaleza; o, por algún motivo, alguien no ha querido definirla como área protegida, formalmente. Sin embargo, para ser considerada, debe demostrar resultados efectivos de conservación de la biodiversidad, independientemente de sus objetivos.

Los gobiernos locales pueden tener diferentes formas de participación en el proceso de determinación y reconocimiento de una OMEC, entre estas: responsables o partícipes de la definición del tipo de área; en el monitoreo y reporte de la biodiversidad; en áreas en las que tengan algún tipo de responsabilidad en la formulación o en la fiscalización del plan de gestión.

Crerio B

El área está gobernada y administrada

El tamaño para la conservación in situ de la biodiversidad disponible en el territorio administrativo puede ser insuficiente, lo que demandará establecer la conectividad con áreas de gobiernos vecinos. Por otra parte, la delimitación de las áreas demandará el desarrollo de capacidades y estructura y/o el apoyo de otras entidades para la confección de los mapas y la aclaración de los derechos de propiedad en el registro público.

Referente a la gobernanza, los gobiernos locales deben ser la autoridad legítima, que condice en tener la capacidad de facto y de jure para desarrollar las normas y hacerlas cumplir y, tener incidencia en la negociación y resolución de conflictos.

Crerio C

Logra una contribución continua y eficaz en la conservación 'in situ' de la diversidad biológica

En caso no tengan el control legal del área, el responsable por una OMEC puede tener dificultad de demostrar compromiso vinculante con la conservación a largo plazo. Por lo que tendrá que establecer alguna forma de acuerdo formal con entidades que tienen el control legal o establecer planes de gestión a largo plazo disponibles públicamente. Los GL deben apoyar en el proceso de ordenamiento territorial, así mitigando los potenciales riesgos. El entendimiento y mensuración de elementos cualitativos como la efectividad de la gestión pueden representar un alto grado de complejidad a la capacidad existente en los GL.

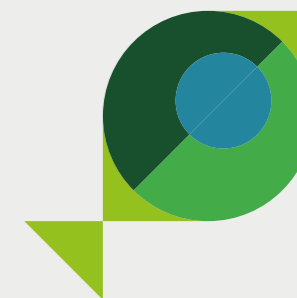
Crerio D

Servicios proporcionados por los ecosistemas y valores culturales y espirituales conexos

Así como en los casos de las áreas protegidas locales, las OMEC provén una gama de servicios ecosistemas que, en raras excepciones, son contabilizadas o totalmente percibidas por la sociedad. El criterio establece que deben ser apoyadas las funciones de los servicios ecosistémicos en OMEC con miras a garantizar resultados positivos en materia biodiversidad y equidad. La protección a estos servicios representa una buena oportunidad a los GL para identificar y reconocer las OMEC.

Situación de OMEC en los países AP Locales

Una vez que los criterios necesarios para la identificación de OMEC ya fueron definidos y publicados en el marco de la CBD, cada país que ha firmado las Metas Aichi debe definir cuales modalidades existentes en su territorio serán reconocidas y reportadas como tal. Cabe destacar que, debido al derecho de autodeterminación, en caso de OMEC de comunidades indígenas y pueblos tradicionales, estos deben estar de acuerdo con el reconocimiento.



OMEC en Brasil

Una normativa publicada en 2013 referente a las metas nacionales de biodiversidad para 2020, determina que, además de las Unidades de Conservación, otras categorías de áreas "oficialmente" protegidas como las tierras indígenas (determinadas en el "Plan Nacional de Áreas Protegidas" – PNAP, publicado en 2006) y las áreas protegidas presentes en propiedades privadas serán consideradas en la contabilización para el cumplimiento de la Meta 11. Sin embargo, en el país existen muchas áreas de conservación no caracterizadas como protegidas, sobre todo, manejadas por comunidades locales. Muchas todavía están bajo proceso de análisis y reconocimiento por las entidades nacionales responsables. Actualmente, 719 Tierras indígenas componen la plataforma del *Protected Planet* y, según la Fundación Palmares, hay más de 2.600 mil comunidades quilombolas ya certificadas en el país. El PNAP no considera otras áreas de comunidades tradicionales (como las áreas de pesca continentales y extractivistas) y áreas de colonización (asentamientos humanos), forestales y extractivistas/sostenibles, que también mantienen sus áreas conservadas, por lo que pueden venir a ser reconocidas como OMEC, caso cumplan todos los criterios establecidos y así lo determine el país. para Otras áreas también poseen esta potencialidad. Son algunas de estas: (i) AP subnacionales no reconocidas en el Sistema Nacional de UC; (ii) áreas militares (con disposición de conservación); (iii) áreas para la protección de recursos hídricos (con y sin planes de manejo de recursos Hídricos) y; (iv) áreas con reconocimientos internacionales (Ramsar, reservas de la Biosfera, sitio del patrimonio de la humanidad). Cabe destacar, desde 2004 el país cuenta con una legislación que asegura el derecho a la autodeterminación de pueblos y comunidades tradicionales.



OMEC en Colombia

Colombia posee un marco legal referente al ordenamiento territorial muy pertinente para las OMEC. El Plan de ordenamiento territorial (OT) integra diversas categorías medioambientales de protección, por ejemplo, la protección de suelos y de fuentes de agua, por lo que algunas áreas se declaran como “áreas de conservación” por un período de 10 años y son gestionadas por la administración local. Además, la Ley de “Desarrollo Territorial” (de 1997, previa a la Ley de OT, de 2011) define los contenidos de los *Planes de Ordenamiento Territorial* de los municipios, determinando que estos deben incluir el señalamiento de las áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, y la delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales del suelo rural. Por su vez, el Decreto (del 2007) que reglamenta la Ley relativa al ordenamiento del suelo rural introduce el concepto de “Estructura Ecológica Principal” (EPP) y lo relaciona con las “Áreas de Conservación y Protección Ambiental” (ACPA) del suelo rural municipal.

Las comunidades tradicionales étnicas indígenas y afrodescendientes también poseen un marco legal que puede auxiliar que sus territorios sean reconocidos como OMEC. Estas tienen derechos a la titulación colectiva de sus *territorios tradicionales como “Resguardos Indígenas”* o cómo “*Territorios Colectivos*” de comunidades afro, asegurados en la Constitución de 1991. Además, el país posee una normativa que reconoce a las comunidades negras el derecho a la propiedad colectiva sobre tierras baldías en zonas rurales ribereñas a los ríos de la cuenca del Pacífico.

Estas áreas de conservación no están consideradas en las categorías del sistema nacional de áreas protegidas y son denominadas en el país como *estrategias complementarias de conservación*. Algunas de las áreas con potencialidad para ser reconocidas como OMEC están: (i) áreas protegidas locales (municipales); (ii) territorios indígenas (resguardos, sitios sagrados, territorios de uso y de pueblos aislados voluntariamente); (iii) territorios colectivos de comunidades afrodescendientes; (iii) Reservas Naturales de la Sociedad Civil no registradas ante el RUNAP; (iv) Acuerdos de Conservación (ZFA, ACT); (v) áreas importantes para la conservación de las aves (AICAS); (vi) Reservas Forestales (de la Ley 2); (vii) predios para protección de ordenamiento territorial; (viii) distrito de conservación de aguas y suelos (ej. Caquetá); (ix) área de manejo especial (ej. de la Macarena);



OMEC en Ecuador

El Código Orgánico del Ambiente que regula el SNAP y los subsistemas, incorpora la figura de las “Áreas de Conservación y Uso Sustentable” (más conocidas como ACUS) que puede ser adoptada por los *Gobiernos Autónomos Descentralizados* (GAD) para la gestión del territorio. También trata sobre las “Áreas Especiales para la Conservación” de la biodiversidad (áreas reconocidas por instrumentos internacionales ratificados por el país, zonas de amortiguamiento, corredores ecológicos y servidumbres ecológicas) que pueden integrarse de forma complementaria al SNAP. Así, áreas comunales como territorios de pueblos indígenas (y los considerados sagrados), reservas de bosques privados y corredores ecológicos (como del Oso Andino) y biológico (como el Cerro Azul de Buenaventura – Guayacán) tienen la potencialidad de ser reconocidas como OMEC. La “*Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*” establece los mecanismos y herramientas para la planificación del ordenamiento territorial de cumplimiento de los GAD en la gestión del suelo. Esta establece la obligatoriedad de considerar en la planificación del territorio la incorporación de componentes ambientales y la categoría de suelo de protección.



OMEC en Peru

En Perú, las áreas de conservación municipal no están consideradas en el sistema nacional de áreas naturales protegidas por el Estado. Sin embargo, en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades, algunos gobiernos locales ya han establecido, y siguen estableciendo *Áreas Conservadas Municipales* (ACM), por lo que estas tienen la potencialidad de ser reconocidas como OMEC. Además de las ACM, las siguientes áreas también poseen el potencial: (i) áreas de concesiones (de conservación, ecoturismo, manejo recursos forestales y/o de fauna silvestre) pródidas por el Servicio Forestal; (ii) reservas indígenas y reservas territoriales; (iii) paisajes culturales; (iv) reservas pesqueras; (v) zonas de agrobiodiversidad; (vi) zonas de cabeceras de cuenca; (vii) zonas de desarrollo turístico y; (viii) servidumbres ecológicas.

Pasos firmes para promover la conservación ambiental local

Los gobiernos locales son instancias fundamentales para el cumplimiento de las normas ambientales establecidas en las constituciones nacionales y para la debida gestión de áreas protegidas y conservadas de diferentes tipos y niveles administrativos presentes en sus territorios. No obstante, estos gobiernos, usualmente, poseen limitaciones en las infraestructuras instaladas y en la capacidad técnica del personal vinculados a temas socioambientales. Esta situación demanda acciones que van desde el fortalecimiento de capacidades hasta reformas legislativas e institucionales. De forma general, son necesarios cambios más allá de temas únicamente ambientales. Sin embargo, algunas acciones que pueden fortalecer la gobernanza de áreas protegidas y conservadas locales, son:



Gestión efectiva: la evaluación de la efectividad de gestión de áreas protegidas o conservadas permite a los gobiernos locales y gestores evaluar y comprender mejor si están obteniendo un resultado en una conservación eficaz. Información que es esencial para la toma de decisiones y para justificar la asignación de presupuestos gubernamentales y el empleo de mecanismos de financiación basados en la biodiversidad. Existen varias metodologías a la disposición de los gobiernos locales en el portal de [Protect Planet](#)



Promover mayor representatividad y conectividad de paisajes: la Meta 11 de Aichi requiere que los sistemas de AP sean ecológicamente representativos. En algunos casos, la inclusión y mayor participación de APL y OMEC puede favorecer a que esos sistemas tengan un mayor número y extensión de paisajes abarcados. La representación ecológica de esas áreas puede ser evaluada considerando la representación de especies y su diversidad genética, así como, los servicios ecosistémicos proporcionados. Este modo de análisis también permite comprender mejor el tamaño y la conectividad necesarios en el marco de un paisaje altamente fragmentado;



Enfoque ecosistémico y gestión integrada del territorio: Los gobiernos y gestores locales cuentan con herramientas disponibles en la internet para mejorar la comprensión, contabilización e información al respecto a los servicios ecosistémicos. Entre estas, el guía *"Herramientas para medir, modelar y valorar los servicios del ecosistema. Orientación para áreas clave de biodiversidad, sitios naturales del Patrimonio Mundial y áreas protegidas"* publicado en 2018 por UICN y disponible apenas en inglés. El enfoque ecosistémico apoya a los gobiernos locales en promover el uso más sostenible de los recursos naturales y en la distribución más equitativa de los beneficios generados. Este tipo de enfoque puede ser potencializado por la implementación de redes locales, subsistemas o mosaicos de APL y OMEC que complementen a los sistemas nacionales de AP con datos y análisis más completos;



Meta 11+1: las APL y OMEC son instrumentos clave para hacer frente a la pérdida de la biodiversidad mundial. La Meta 12 Aichi hace un llamado a los países a reducir (hasta 2020) de forma significativa (tendiendo a cero) el riesgo de extinción de especies amenazadas. Por lo mismo, cada vez más, se hace imprescindible incrementar la recolección de datos más constantes y precisos y el análisis de efectividad de la conservación de la biodiversidad en APL y OMEC demostrando el efecto positivo sobre las especies raras y amenazadas. Una herramienta que puede auxiliar a los gobiernos locales en este trabajo es la *"Herramienta integrada de evaluación de la biodiversidad"* (IBAT, por sus siglas en inglés);



Integrar a las Áreas Clave de Biodiversidad (KBA): las KBA son sitios identificados por su contribución significativa al mantenimiento de la biodiversidad a una escala global. La utilización del estándar global publicado por UICN (2015) y la incorporación de éstas como parte de la base de datos y la plataforma KBA internacional, pueden hacer que el rol de las APL y OMEC sean mejor reconocidas por su integridad ecológica y el grado de amenaza;



Buscar la sostenibilidad financiera: al momento de creación (y en la elaboración de los planes de gestión), las AP deben demostrar un propósito de conservación a perpetuidad o, como mínimo, "a largo plazo" (un período mayor a 25 años). Sin embargo, en algunos casos, puede resultar difícil a los responsables por una OMEC demostrar la conservación a largo plazo. En ambos los casos, siempre que sea posible, se deben establecer actividades económicas permanentes que busquen evitar la degradación de los recursos naturales por agentes externos y eventos naturales (tales como incendios y cambio climático) y que propicien ingresos económicos (por encima de los costos de mantenimiento del área). Para eso, el instrumento de pagos por servicios ecosistémicos es una buena opción;



Gobernanza ambiental y áreas privadas: las AP y OMEC de gobernanzas privadas son muy frecuentes en Latinoamérica. Sin embargo, salvo algunas excepciones, los gobiernos subnacionales no contabilizan esas áreas como parte de sus sistemas o están involucrados y, mucho menos, participan en sus definiciones. Una comunicación más efectiva con los responsables por esas áreas trae beneficios a ambas partes, reflejándose esto en un adecuado ordenamiento territorial, planificación del uso de los recursos naturales y mejor entendimiento de los derechos y deberes asociados. Dos publicaciones de UICN referentes al tema están a la disposición de los gobiernos locales: *"Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción"* y *"Áreas Bajo Protección Privada: Mirando al Futuro"*;



Fortalecer capacidades: algunos de los temas vinculados a APL y OMEC más demandados en la región son: manejo de herramientas SIG, desarrollo de plataformas cartográficas digitales; monitoreo y vigilancia, evaluación, planificación, gestión y reporte de AP y OMEC; formas de financiación; elaboración de presupuestos y sostenibilidad financiera; temas normativos; aplicación de reglamentos y fiscalización; medición y valoración de servicios ecosistémicos; evaluación de riesgo y extinción de especies;



Más allá de 2020: a un año de finalizar el período de implementación de las Metas de Aichi y de la negociación del marco de biodiversidad global post-2020, cabe seguir fortaleciendo la incorporación de los temas APL y OMEC en las estrategias nacionales de diversidad biológica que promueva la creación de nuevas áreas y mantenimiento de las ya existentes.

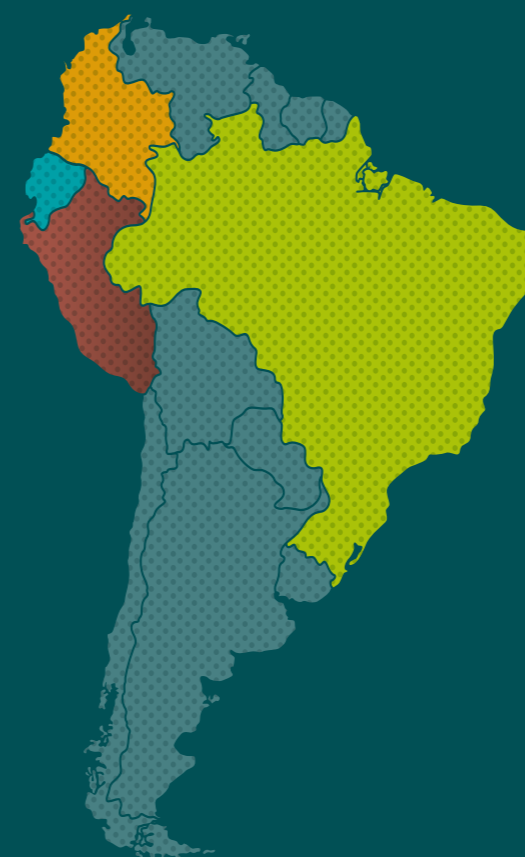


Áreas Protegidas Locales

BRASIL | COLOMBIA | ECUADOR | PERÚ

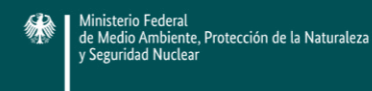
Contribuciones del Proyecto Áreas Protegidas Locales al Debate Regional

Financiado por Ministerio Federal Alemán del Medio Ambiente, de Protección de la Naturaleza y de la Seguridad Nuclear (BMU), por medio de la Iniciativa Internacional de Protección al Clima, el Proyecto “Áreas Protegidas y otras medidas de conservación basadas en áreas a nivel de Gobiernos Locales” (APLocales) es implementado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), en colaboración con los socios ejecutores ICLEI América del Sur y UICN y en cooperación con los Ministerios de Medio Ambiente de Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. El proyecto trabaja en estrecha colaboración con los gobiernos locales y sus asociaciones y redes en los países. Desde 2017 el proyecto APLocales viene desarrollando sus actividades buscando proveer a los gobiernos locales mejores condiciones y herramientas para que puedan seguir conservando a la biodiversidad de sus territorios a través de una gestión eficaz y equitativa de las áreas protegidas y OMEC. A pesar de tener acciones centradas en cuatro países (Brasil, Colombia, Ecuador y Perú), el proyecto también viene desarrollando procesos y productos que sirven a otros países de la región latinoamericana. Entre estos:



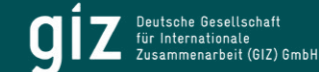
- **Bases para la conservación local:** en 2017 se elaboraron estudios de línea base referentes la situación institucional y legal de APL y OMEC a nivel local en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. En Colombia se apoyó la elaboración y publicación referente al análisis de estrategias complementarias de conservación de la biodiversidad. En Perú, se apoyó a la Dirección de Diversidad Biológica del MINAM en el desarrollo del registro no constitutivo para las iniciativas de conservación local a nivel nacional y en la actualización de la guía de modalidades de conservación. En Brasil se apoyó la elaboración y publicación de una versión actualizada de la “Guía de creación de Unidades de Conservación Municipales”. En Ecuador se elaboró un documento base dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados para definir la viabilidad de creación de otras medidas de conservación y se colaboró con en el proceso de “Evaluación y Validación y Afinación del Plan Estratégico del SNAP”.

Por encargo de:



de la República Federal de Alemania

Por medio de la:



- **Intercambios de experiencias:** buscando fortalecer las capacidades y promover el diálogo e el intercambio entre representantes gobiernos locales y nacionales en 2019 se han realizado eventos específicos al tema OMEC. El primero, organizado en febrero por GIZ en Lima, fue el taller de “Intercambio de Experiencia otras medidas de Conservación – Perú, Colombia y Ecuador”. El segundo, en Bogotá, fue el taller “Otras Medidas Eficaces de Conservación basadas en áreas para los países del bioma amazónico”. En abril, en Brasilia, los técnicos del Departamento de Áreas Protegidas (DAP/SBio) del Ministerio de Ambiente tuvieron la oportunidad de asistir la presentación “Planeta Protegido: Documentando OMEC a nivel internacional” realizada por Xavier de Lamo de WCMC/UNEP y; en septiembre fue realizado el segundo taller OMEC en la ciudad de Bogotá organizado el Proyecto IAPA y APLocales.
- **Desarrollo de capacidades:** con base en consultas y análisis de las demandas de capacitación de gobiernos locales y recursos existentes, se han preparado las bases del curso de capacitación en línea (a ser ofertado en 2020) “Integración de Servicios Ecosistémicos en la gestión de áreas protegidas y conservadas a nivel local y comuni-

cación de sus beneficios”. Además, algunas guías (directrices) de la UICN de buenas prácticas para áreas protegidas fueron seleccionadas y traducidas al español y al portugués;

- **Promoción de la sostenibilidad financiera:** en Brasil, fue realizada la sistematización y publicación de mecanismos financieros existentes para las APL (unidades de conservação municipais); en Colombia, fue elaborado el documento de “orientaciones de ordenamiento e instrumentos económicos”; en Ecuador se publicó la “estrategia de sostenibilidad financiera de AP y otras medidas de conservación de los GAD” y en Perú, el “análisis y sistematización de procedimientos necesarios para la articulación de los municipios con los PP 057 (SERNANP) y PP 144 (MINAM)”.
- **Acciones en red: para internacionalizar los temas** relacionados con la buena gestión y gobernanza de áreas protegidas y conservadas por gobiernos locales y el potencial de estas áreas en las Metas 2021-2030, se estableció relación con redes internacionales, entre ellas, la Alianza Latinoamericana para Fortalecer Áreas Protegidas (ALFA 2020).

ALFA 2020 es conformada por el Secretariado del Convenio de Diversidad Biológica, Redparques, CMAP, el Proyecto APLocales y otros actores y tiene a Pronatura México como secretariado. Surgió en 2018 buscando acelerar la implementación total de la Meta 11 de Aichi en la región para el 2020. Entre otras acciones, la iniciativa busca ser un catalizador para apoyar a los países de la Redparques en la implementación de sus acciones nacionales prioritarias alineadas a los elementos de la Meta 11 de Aichi. Para saber más:

<https://sites.google.com/view/alfa-areas-protégidas/>

Esta publicación fue elaborada en el marco del Proyecto APLocales

PARA SABER MÁS



<http://apclocal.org/>



<https://bit.ly/2vpdpav>



Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

<https://bit.ly/2l1foOv>



