

## Bolsita de conservación

La protección especial de áreas estratégicas para la producción de agua, bellezas escénicas o como hábitat de especies de fauna ha existido desde siempre.

La forma en que las comunidades locales y los pueblos indígenas participan o brindan sus aportes a la conservación en general y en particular, a las áreas protegidas, toma fuerza en la última década y no se considera una amenaza sino una oportunidad.

A nivel global se ha realizado un análisis sobre los diversos grados de participación en la toma de decisiones, y de las formas de gobernanza que se pueden dar dentro del sistema de áreas protegidas, que incluyen áreas gubernamentales, privadas, comunitarias y multipartitas.

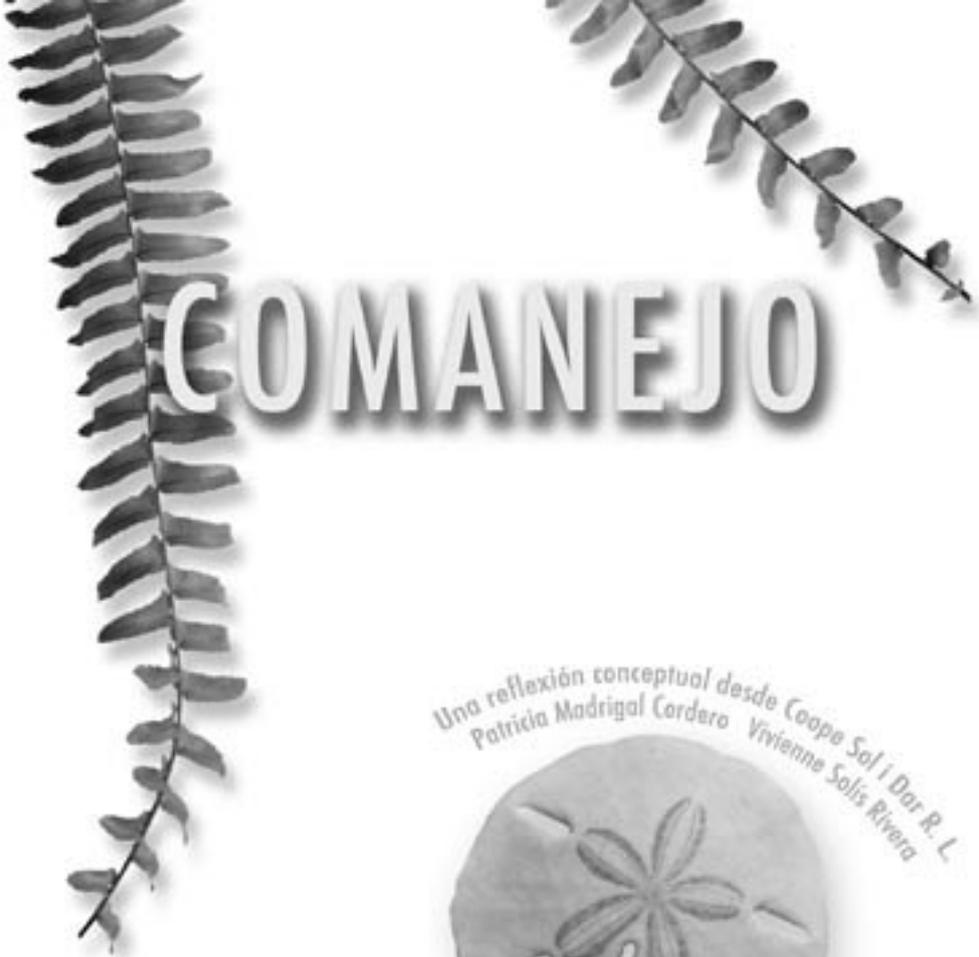


# COMANEJO

Una reflexión conceptual desde Coope Sol i Dar R. L.  
Patricia Madrigal Cordero Vivienne Solís Rivera

**CONTIENE** la participación de las comunidades locales en la conservación de las áreas protegidas





# COMANEJO

*Una reflexión conceptual desde Coope Sol i Dar R. L.  
Patricia Madrigal Cordero Vivienne Solís Rivera*



SOLiDAR



*Este documento tiene como objetivo el servir como un vehículo de información sobre la discusión que se ha dado a nivel global, regional y local, en torno a la participación de diferentes sectores sociales en la conservación de las áreas protegidas. Incluye conceptos en construcción, los cuales deben ser analizados desde la experiencia para su enriquecimiento. Es un documento para el análisis y la discusión, que aspira a ser enriquecido desde diferentes opiniones y perspectivas, pero que también ofrece la posición hasta ahora de quienes formamos parte de Coope SoliDar R.L.*

*Gracias a Álvaro, Ana Coralia y Priscila, que llenaron de colores y estrellas las palabras, y especialmente a Grazia Borrini-Feyerabend, de quien aprendimos el valor de compartir información, intercambiar experiencias, fortalecer nuestra capacidad de acción y la alegría de vivir.*

*Y, sobre todo, gracias a Coope Sol i Dar R. L. ¡Nuestra apuesta a futuro!*

*Este trabajo ha sido posible con el apoyo de una donación del Programa Conflicto y Colaboración en el manejo de conflictos ambientales en América Latina y el Caribe (C y C). El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) de Canadá aportó los recursos financieros de esta donación.*

*Se contó también con el apoyo del Grupo de Trabajo sobre Manejo Conjunto de Recursos Naturales (CMWG) de la Comisión para las Políticas Ambientales, Económicas y Sociales (CEESP) de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y del Tema Intercomisiones CEESP y WCPA sobre Comunidades Indígenas y Locales, Equidad y Áreas Protegidas (TILCEPA).*



CMWG



WCPA-UICN



Unión Mundial para la Naturaleza



University for Peace

Universidad para la Paz



International Development  
Research Centre



Centre de recherches pour le  
développement international



# Contenidos

---

Introducción .....	7
1. Antecedentes .....	9
2. El derecho a la participación de pueblos indígenas y comunidades locales en los Convenios Globales .....	20
3. Sobre la gobernanza en áreas protegidas .....	24
4. Una reflexión desde el Sur .....	33
5. Aclaremos el discurso .....	43
Referencias y bibliografía.....	48

## Anexos

### Resoluciones de Durban

Buena gobernanza de las áreas protegidas .....	50
Reconocimiento de una diversidad de tipos de gobernanza de áreas protegidas y prestación de apoyo a ese respecto.....	54
Pueblos indígenas y áreas protegidas .....	59
Cogestión de las áreas protegidas .....	65
Áreas conservadas por comunidades .....	69

### Elemento de programa 2

#### Áreas Protegidas, VII Conferencia de las Partes Convenio de Diversidad Biológica (CDB)

Gobernabilidad, participación, equidad y participación en los beneficios. ....	75
---	----



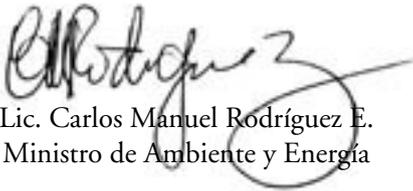


El material que se presenta en este documento, busca poner en manos de más individuos información sobre un tema de punta en este siglo, donde más que nunca, los conceptos y las prácticas en temas como la conservación de los Recursos Naturales, deberán garantizar calidad de vida, acceso, justicia y equidad para lo sectores más pobres.

La discusión sobre participación ciudadana en la conservación, dada en el Congreso Mundial de Parques Nacionales, realizado en Durban y Sudáfrica en el año 2003, marcó un hito importante.

Este documento permitirá compartir la importancia estratégica de esta discusión con otros actores y pone a disposición la información y el conocimiento que de ella se deriva.

Ahora más personas tendrán en sus manos propuestas y alternativas que invitan a la participación optimista y llena de esperanza. Ella es un surco fértil donde brotarán nuevos frutos para nutrir el desarrollo, la conservación y la conciencia en todos los integrantes de la sociedad.



Lic. Carlos Manuel Rodríguez E.  
Ministro de Ambiente y Energía





## Introducción

---

La protección especial de áreas estratégicas para la producción de agua, bellezas escénicas o como hábitat de especies de vida silvestre ha existido desde siempre.

La forma en que las comunidades locales<sup>1</sup> y los pueblos indígenas participan o brindan sus aportes a la conservación en general y en particular, a las áreas protegidas, toma fuerza en la última década y ha dejado de ser considerada una amenaza para convertirse en una oportunidad.

Se revela a nivel global un análisis que rescata diversos grados de participación en la toma de decisiones y, que se amplía para ser considerado dentro de los tipos de gobernanza que se pueden producir dentro del sistema de áreas protegidas, que incluyen áreas gubernamentales, privadas, comunitarias y multipartitas.

El convenio de Diversidad Biológica recomienda a sus Estados Parte, reconocer la existencia de diversos tipos de gobernanza y realizar a nivel nacional una revisión que procure una mayor

---

1 En este documento se entiende como comunitario a “grupos de personas que comparten un espacio geográfico determinado, en donde se establecen relaciones vecinas y cotidianas, y se comparten servicios de uso y recursos naturales.

La comunidad no es homogénea. Está constituida por grupos que interactúan en múltiples niveles y que se identifican según aspectos de género, edad, etnia, clase, ocupación, familia, etc. Lo local se refiere a un área geográfica distrital, que incluye diversos sectores como organizaciones sociales y productivas, municipalidades, funcionarios y autoridades públicas a nivel local” (Ayales, 1997:42).

participación, equidad y distribución de beneficios derivados de su conservación.

A nivel nacional, sin embargo, los Estados enfrentan una realidad marcada por el debilitamiento y a la disminución de los recursos humanos y financieros encargados de la gestión y administración del sistema de áreas protegidas.

Por otra parte, el aumento en la cobertura de áreas protegidas privadas, así como las iniciativas locales que demandan mayor participación en la toma de decisiones sobre las áreas protegidas aledañas, plantean el análisis de este tema de la gobernanza con urgencia y prioridad.

Según los estudios realizados por Coope Sol i Dar R. L. entre los años 2003, 2004, las experiencias que se desarrollan en la región Mesoamericana y algunas a nivel Latinoamericano, requieren de precisión conceptual y un mayor desarrollo sobre los alcances de los diferentes tipos de gobernanza en áreas protegidas. Por eso, elaboramos este documento para acercar la discusión global a las experiencias locales y viceversa.

Esperamos que el mismo favorezca un abordaje más claro sobre áreas protegidas comunitarias, en Costa Rica y en Centroamérica y que aporte a la discusión de este tema promoviéndose el reconocimiento del aporte que realizan las comunidades locales hacia la conservación de las áreas protegidas.

# 1. Antecedentes

---

## La evolución del pensamiento sobre áreas protegidas y la gente<sup>2</sup>

Las áreas protegidas han sido definidas como:

“Áreas de tierra o mar especialmente dedicadas a la protección y conservación de la diversidad biológica, y a los recursos naturales y culturales asociados, manejada a través de instrumentos legales u otros medios efectivos”. (UICN, 1994)

La visión clásica es aquella que concibe a las áreas protegidas y particularmente a los parques nacionales como propiedad del Gobierno, administradas por éste y aisladas para fines de protección y esparcimiento.

La declaración de las áreas protegidas gubernamentales ha generado a lo largo de su creación diversas reacciones que van desde una aceptación por parte de las comunidades aledañas, hasta su rechazo por ser percibidas como una imposición, en contra de los derechos a la tierra, a los recursos naturales y al desarrollo local.

La Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), en 1994 propuso un sistema de clasificación universal, basado en seis categorías de manejo según sus objetivos de conservación.

---

2 El contenido de este punto ha sido adaptado de Phillips, 2003.

## **1. Reserva natural estricta o área natural silvestre**

Área protegida con fines científicos o propósitos de protección de la naturaleza. En Costa Rica incluiría las Reservas Naturales Absolutas y Reservas Biológicas como la Isla del Caño o Hitoy Cerere.

## **2. Parque Nacional**

Área protegida para la conservación de ecosistemas y con objetivos de recreación. En Costa Rica se conoce con el mismo nombre. Ejemplos de esta categoría son: el Parque Nacional Arenal, Corcovado o Manuel Antonio.

## **3. Monumento Natural**

Área protegida para la conservación de características naturales específicas. En Costa Rica se conoce con el mismo nombre. Por ejemplo, el Monumento Natural Guayabo.

## **4. Área de Manejo de Hábitat/Especies**

Área protegida para la conservación que permite algún tipo de intervención para su manejo. En Costa Rica incluiría los Refugios Nacionales de Vida Silvestre y los humedales. Los primeros pueden ser públicos, privados o mixtos. Públicos serían Caño Negro o Bahía Junquillal. El humedal más grande del país, declarado de importancia internacional, es Terraba-Sierpe.

## **5. Paisaje terrestre y marino protegido**

Área protegida para la conservación de paisajes terrestres y marinos y con fines recreativos. En Costa Rica no existe esta categoría.

## **6. Área protegida con recursos manejados**

Área protegida manejada para la utilización sostenible de los ecosistemas naturales. En Costa Rica incluiría las reservas

forestales como el Bosque del Niño o Monte Alto y las zonas protectoras como la de los Cerros de Escazú.

Desde los años 60, se realizan con alguna periodicidad Congresos Mundiales de Parques Nacionales para analizar la problemática que enfrentan y compartir experiencias en el logro de su conservación. Allí se emiten recomendaciones que no son vinculantes para los países, pues estos foros son de reflexión y debate, pero que han tenido gran influencia en el desarrollo de los sistemas de áreas protegidas a nivel global.

El análisis de las recomendaciones de los Congresos Mundiales de Áreas Protegidas realizados hasta ahora, (Seattle, 1962; Yellowston-Gran Teton, 1972; Bali, 1982; Caracas, 1992; Durban, 2003), demuestran una evolución en el pensamiento y visión sobre el manejo de las mismas.

A partir de la Conferencia de Bali, a principios de los años 80, la incorporación del aporte de las comunidades y de los pueblos indígenas se toma en consideración no como una amenaza sino como una oportunidad. (Phillips, 2003).

El I Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras áreas protegidas (Santa Marta, 1997) incluyó en sus consideraciones otros aspectos relevantes para la administración de las áreas protegidas:

- a. La dimensión espiritual de las áreas protegidas.
- b. Los impactos emergentes de la globalización y las economías de libre mercado sobre las áreas protegidas.

El Congreso Mundial de Parques celebrado en Durban, el último hasta ahora realizado en setiembre del 2003, fue el foro con mayor discusión sobre el tema de áreas protegidas y comunidades, como lo demuestra su nombre “Más allá de las fronteras...”. En este congreso uno de los ejes de trabajo fue el tema “Nuevas formas de trabajo conjunto: gobernabilidad sobre las áreas protegidas”.

## "Un cambio de paradigma en el manejo de las áreas protegidas..."

Las áreas protegidas se han entendido convencionalmente...	Las áreas protegidas comienzan a entenderse como...
Su establecimiento se realizaba como unidades individuales	Se planifican como parte de un sistema nacional, regional o internacional.
Son administradas en forma aislada	Son administradas como parte de redes (áreas conectadas por "corredores" y usos del suelo amigables con la biodiversidad)
Son administradas con una perspectiva de corto plazo, sin atención a las lecciones derivadas de la experiencia, y en forma "reactiva".	Son administradas de una forma "adaptativa", con una perspectiva de largo plazo, tomando ventaja de las lecciones.
Sus objetivos de conservación se orientan hacia la conservación de recursos naturales y del paisaje.	Sus objetivos de conservación incluyen restauración, rehabilitación, y recuperación.
Han sido establecidas para objetivos de conservación, no para usos productivos, protección escénica o con un enfoque ecosistémico.	Han sido establecidas con fines científicos, socioeconómicos (incluyendo servicios de mantenimiento de ecosistemas) y objetivos culturales.
Establecidas de una forma tecnócrata.	Su establecimiento ha requerido de una sensibilización, consulta y participación.
Administrada por científicos y expertos en recursos naturales.	Administradas en forma multidisciplinaria, con participación de las ciencias sociales.
Establecidas y administradas en contra de los intereses de las comunidades locales.	Establecidas y administradas con o por las comunidades locales, que han sido fortalecidas para el proceso.
Administradas por el Gobierno Central.	Administradas por una diversidad de actores, incluyendo representantes del gobierno, comunidades locales, pueblos indígenas, sector privado, ONG's y otras.
Financiadas con impuestos.	Financiadas por una diversidad de fuentes, en lo posible autosostenibles.
Los beneficios de la conservación han sido asumidos como evidentes.	Los beneficios de la conservación son evaluados y calificados.
Los visitantes y turistas son los primeros beneficiarios.	Las comunidades locales son las primeras beneficiarias por asumir los costos de oportunidad para la conservación.
Valoradas como un aporte nacional.	Valoradas como una herencia comunitaria y un aporte nacional.
Valoradas desde una preocupación nacional.	Valoradas desde una preocupación internacional.

Adaptado y ampliado por Borrini-Feyerabend sobre la información de Phillips, 2003.

La evolución de pensamiento entorno a este tema, se puede observar en el cuadro de la izquierda (Phillips, 2003).

La idea de separar un territorio, áreas marinas o ciertas especies bajo un régimen particular, que puede ir desde el aislamiento y protección hasta el control y uso regulado, no es nueva.

Pueblos indígenas y comunidades locales han establecido y conservado sistemas de conservación en forma ancestral, a través de las prohibiciones sagradas hasta detalladas reglas de acceso. La idea de “protección” y “delimitación” de áreas es universal. Se encuentra en la historia de las diversas culturas del mundo. (Borrini-Feyerabend, 2003)

Las comunidades indígenas y locales establecen sus propias áreas de conservación (o entran a trabajar como socios para manejar áreas protegidas establecidas por otros actores sociales o el estado), para asegurar una variedad de intereses e inquietudes. (Borrini-Feyerabend, 2003) Entre ellas:

- Asegurar una provisión sostenible de bienes relacionados con la supervivencia: fauna, flora o agua.
- Mantener funciones cruciales del ecosistema, como la estabilidad el suelo o mantener los ciclos hidrológicos.
- Obtener una garantía física para su propia seguridad, además de la seguridad de sus propiedades y bienes, posiblemente en espera de condiciones ecológicas difíciles, como sequías o inundaciones .
- Buscar beneficios económicos, como los proyectos de ecoturismo.
- Satisfacer necesidades religiosas, de identidad o culturales, como honrar la memoria de los ancestros o dioses que se presentan en ritos sagrados o protegiendo cementerios y lugares rituales de interferencia externa.

Hacer énfasis sobre los beneficios para las comunidades humanas no implica que la conservación de la biodiversidad se valore menos. Significa simplemente colocarla dentro de una perspectiva de bienestar humano y de desarrollo pacífico. Este es quizás uno de los principales retos de la conservación actual.

Mesoamérica presenta algunos ejemplos importantes de áreas protegidas que respetan esta visión ancestral de manejo y pertenencia.

# Un Plan Ambiental sobre los Recursos Marino-Costeros de los Kunas

EXPERIENCIAS  
PARA COMPARTIR

Geodisio Castillo, Facilitador, geodisio@yahoo.com

Las comunidades de Maguebgandi, Niadup (Tikantiki), Diguir, Akuanusadup, Narganá-Yandup y Uargandup, pertenecientes al Corregimiento de Narganá, del pueblo Kuna en Panamá se han organizado a través de la Fuerza Unida de Seis Pueblos (FUSPU).

Desde hace más de 23 años FUSPU se organiza con el objeto de defender y proteger los recursos naturales, principalmente la producción de coco en las islas coralinas de Kaimau, conocido por los no kunas como Cayos Holandeses. La región es rica en recursos naturales y es uno de los que aún mantienen sus arrecifes coralinos en estado natural en un 70%. Pese a la riqueza natural de la zona existen indicadores sociales que revelan el nivel de pobreza, como la alta tasa de desnutrición infantil en las comunidades.

Según el Kuna, Geodisio Castillo: “A mediados del siglo XIX, cuando los kunas llegamos a las costas de la actual Comarca, la zona costera y los mares adyacentes han sido utilizados con intensidad y propósitos variables. Dependemos de esta zona marino costera para nuestra existencia como pueblo”.

Estos seis pueblos están tratando por sus propios medios de controlar sus recursos marino- costeros, y se han propuesto elaborar y cumplir, con el apoyo de AEK-PEMASKY, un Plan Ambiental sobre los Recursos Marino Costeros. Los objetivos estratégicos del plan de acción que se definieron son: La educación ambiental y la capacitación comunitaria; las investigaciones científicas y técnicas que sirvan de base para la conservación y un desarrollo sostenible; las políticas y normas de la Comarca para el manejo de la zona marino-costera; el ordenamiento territorial; la coordinación interinstitucional a nivel comarcal; y el desarrollo económico y la organización comunitaria.

Estos objetivos estratégicos responden a los principales problemas ambientales identificados e incluyen medidas a tomar para los próximos cinco años 2003 - 2008. Este proceso ha procurado que la población sea consciente de la problemática, de sus causas y de las posibles soluciones para mantener su bienestar y calidad de vida.

# El Territorio Ancestral Cabécar, su ordenamiento y lógica

EXPERIENCIAS  
PARA COMPARTIR

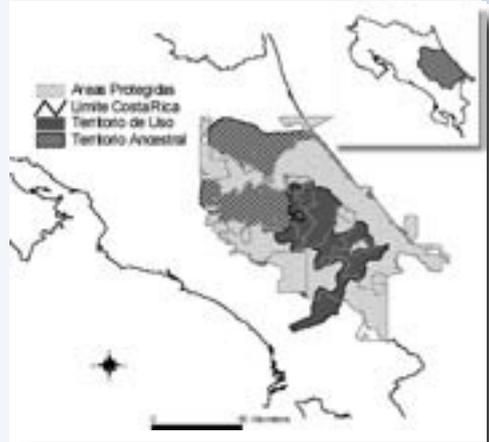
Ing. Carlos Sevilla Segura, Director IXACAVAA  
sevillas@racsa.co.cr, ixacavaa@racsa.co.cr

Muchas veces he oído a personas hablar acerca de la pobreza de las comunidades indígenas; piensan que todavía andan desnudos o que en Costa Rica no hay indígenas. La verdad es que la ignorancia con respecto a las comunidades indígenas es grande.

De los actuales 24 territorios indígenas, 8 componen el grupo cabécar, el más importante por la espiritualidad que aplica en su sociedad, en su ambiente y en su entorno.

En el año 2003, se publica una primera aproximación del Territorio Cabécar, contemplando únicamente la zona de uso, como el área en donde aun existían indígenas cabécares y hacían uso de recursos (National Geography y Tierras Nativas), proyecto en el cual tuve la oportunidad de participar. A finales del 2003, se elabora para IXACAVAA una delimitación del Territorio Ancestral, al ubicar sitios de importancia sagrada para la cultura cabécar. Esta vez se amplía el mapa de uso cabécar abarcando hasta la desembocadura del río Matina (conocido en cabécar como Duchi Ñac), y es este el verdadero inicio por realizar esfuerzos en conjunto con algunos miembros de la comunidad de Bajo Chirripó, para tener una delimitación real de su territorio.

Al obtener esta delimitación, se busca entender la problemática que actualmente agobia a la comunidad cabécar y permite entender sus problemas sociales, ambientales, así como los productivos y los económicos. En el mapa adjunto, se puede observar la primera aproximación del Territorio



Mapa del territorio ancestral, el uso Cabécar y Áreas Silvestres Protegidas

de Uso Cabécar (National Geography y Tierras Nativas), el Territorio Ancestral, así como las áreas silvestres protegidas. Es hasta entonces, donde comprendemos que el espacio territorial cabécar ha sido reducido drásticamente hasta llegar a lo que se llama “RESERVA INDÍGENA” (de más de un millón de hectáreas que comprende el Territorio Ancestral, a casi doscientas mil hectáreas que ocupan las “Reservas Indígenas Cabécares”), la cual es una pequeña porción de tierra que el Estado costarricense reconoció legalmente a los indígenas y que cumple la función de satisfacer algunas necesidades de sus habitantes, pero no en la dimensión que lo haría el verdadero Territorio Ancestral.

El Territorio Ancestral brindaba la cabécar vestido, medicinas, carne, techo, alimento, así como los espacios espirituales que garantizaban la perpetuidad de especies de importancia para la cultura. En una zonificación hecha del Territorio Ancestral, se evidencia además, cómo los sitios sagrados cabécares, concuerdan en su gran mayoría con las áreas silvestres protegidas y su uso está restringido de acuerdo a una normativa cultural que permite un buen manejo del espacio territorial. Esto tiene como consecuencia que la mayoría de “reservas indígenas” posean una cantidad significativa de cubierta boscosa, o bien, se ha incrementado desde que pasó nuevamente a manos indígenas. También, los sitios sagrados que fueron de uso restringido para el mismo cabécar, más tarde fueron declarados áreas silvestres protegidas por la riqueza de su biodiversidad, sin tomar en cuenta, que desde mucho tiempo antes ya estaban protegidos y normados por una cultura milenaria.

La zonificación ha demostrado que hubo espacios adecuados para la agricultura, la vivienda, el aprovechamiento del bosque y la conservación absoluta. Este tipo de uso permitía una armonía entre el medio y el indígena; su práctica de agricultura

rotativa, se transformaba en un servicio del ser humano hacia el ecosistema, al parecerse a su propia dinámica natural y esto es en síntesis, uso sostenible del bosque.

Al reducirse el espacio territorial, surgen graves problemas sociales y se atenta contra la misma seguridad social de los indígenas: cito por ejemplo el caso de Bajo Chirripó, en donde a pesar de contar con veinte mil hectáreas aproximadamente, la mayoría de cultivos tienen dificultades para crecer y producir (por ejemplo el caso del maíz) y en algunas de sus comunidades se da la división, y valores como la solidaridad y la generosidad, ya no están presentes.

Con la zonificación realizada, comprendimos que el lugar que ocupa Bajo Chirripó, es un sitio sagrado cabécar y su normativa de uso y manejo se violentó. Quizás los problemas que hoy enfrentan sean consecuencias de ese irrespeto a sus propias normas.

Así, surge el gran reto, de reconsiderar las áreas silvestres protegidas como Territorios Ancestrales Indígenas. Por eso, urge restablecer el derecho de estas comunidades de hacer uso de los recursos allí existentes, como alimento, medicina, cultivos y su desarrollo espiritual.

Su cosmovisión parte del hecho de que ellos son parte del ecosistema, y por lo tanto, si lo dañan, lo hacen a sí mismos. Todo su uso y manejo está regulado por un código y una normativa cultural, basada en la espiritualidad y su propio conocimiento del mundo, de cada elemento que les rodea y su respeto hacia ellos, por lo que abrir y permitirle a los indígenas el uso de los recursos de las áreas protegidas, respetando siempre su propio código cultural de uso y manejo, será la mejor garantía de conservar los recursos naturales y humanos.



## Unión de Comunidades Productoras Forestales Zapotecas-Chinantecas de la Sierra Juárez, México

*Ing. Lilia Pérez Santiago.*  
UZACHI

La Unión de Comunidades Productoras Forestales Zapotecas-chinantecas de la sierra Juárez, es una organización conformada por cuatro comunidades forestales del estado de Oaxaca. Tres son de la etnia zapoteca (Capulálpam de Méndez, Santiago Xiacuí y la Trinidad Ixtlán) y una pertenece a la etnia chinanteca (Santiago Comaltepec). Está ubicada en la Sierra Norte del estado de Oaxaca, México.

Fue creada el 14 de setiembre de 1989, para lograr la apropiación de los recursos naturales después de haber estado en manos del gobierno mediante una concesión con la empresa papelera FAPATUX.

El objetivo primordial radica en impulsar el aprovechamiento de los recursos naturales, con miras a fortalecer su desarrollo económico y social e involucrar a los comuneros en el proceso de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales.

El proceso inicia con el reconocimiento y planeación de sus recursos naturales, mediante una Evaluación Rural Participativa, de la cual se derivó un Plan de Ordenamiento Territorial. Posteriormente se consolida la estructura organizativa de la Unión para impulsar cada una de las actividades de aprovechamiento y conservación los recursos.

Dentro de esta estructura, las decisiones acerca del manejo de los recursos se toman a través de una Asamblea de Comuneros, que es la máxima autoridad. De ella se deriva una asamblea de delegados, el Consejo de administración y, finalmente, la Dirección Técnica Forestal, la cual esta integrada por profesionistas de las mismas comunidades y técnicos comunitarios

que se forman a través de la experiencia en el manejo de los recursos naturales.

La forma en que se involucra la comunidad, es mediante el tequio, una forma de trabajo colectivo en el manejo de los recursos naturales. En él, cada miembro de la comunidad aporta un día de trabajo sin remuneración en beneficio de la misma.

Cada una de las comunidades desarrolla un Plan de Manejo Forestal y actividades de aprovechamiento y conservación de los recursos forestales no-maderables (aprovechamiento de hongos comestibles silvestres y plantas ornamentales), creando fuentes de empleo, alternativas de alimentación y desarrollo social.

Dentro de los logros, los bosques de la Unión son certificados por buen manejo forestal, haciendo mención que fue una de las primeras empresas forestales del país que alcanzaron la certificación del FSC (Forest Stewardship Council).

Las utilidades del aprovechamiento de los recursos forestales son, según acuerdo de la asamblea general de comuneros para: obras de beneficio social, capitalizar la empresa comunal y principalmente para las actividades complementarias al bosque, para retribuir parte de lo que se cosecha. Como beneficios individuales se crean fuentes de empleo para una parte de los comuneros durante todo el año.

Se encuentra constituida como Unión de Comunidades con responsabilidad ilimitada, reconocida ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Registro Agrario Nacional.



## 2. El derecho a la participación de pueblos indígenas y comunidades locales en los Convenios Globales

---

La Declaración de Río de 1992 reconoce, en el principio número 15, que la mejor forma de tratar los asuntos ambientales es a través de la participación de los sectores involucrados.

El tema de la participación de las comunidades en la conservación de los recursos naturales es un objetivo común que los Convenios Globales buscan. Desde la Declaración de Río, los acuerdos multilaterales en materia ambiental recogen la participación como un principio general que fundamenta el Derecho Ambiental.

El Derecho Internacional Ambiental debe ser desarrollado en la legislación nacional para su aplicación y cumplimiento. De ahí la incidencia que tienen las discusiones globales que se celebran en las Conferencias de las Partes y órganos técnicos de las diferentes Secretarías de los Convenios Globales.

A continuación, se presenta una breve referencia sobre la situación de este tema dentro de los principales acuerdos multilaterales ambientales.

El Convenio de Diversidad Biológica, al incluir como uno de sus objetivos la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, establece una serie de compromisos que podrían fortalecer los esfuerzos locales para la conservación y que de hecho, han quedado reflejados en el Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas recientemente aprobado en la Conferencia de las Partes como se reseñará más adelante.

La Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, propone que se debe proteger el sistema climático sobre la base de la equidad y de conformidad con las responsabilidades comunes que tienen todos los países pero diferenciadas y de acuerdo con sus respectivas capacidades.

Uno de los objetivos que plantea es cooperar en los preparativos para la adaptación a los impactos del cambio climático y el desarrollo así como la elaboración de planes apropiados e integrados para la ordenación de las zonas costeras.

El caso incluido anteriormente sobre el Plan Ambiental sobre Recursos Marino/Costeros elaborado por el pueblo Kuna en Panamá, es un ejemplo de apertura de espacios de participación que preparen las comunidades locales que podrían verse afectadas por el aumento en el nivel del mar.

La Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar, Irán), establece como su objetivo principal asegurar el uso equilibrado y la conservación de los humedales, debido a la riqueza de especies que poseen, su alto valor económico y el hecho de que son una fuente de ingresos y una forma de vida para las comunidades locales.

CODDEFFAGOLF es una organización en Honduras que tiene más de una década de luchar en contra de la industria camaroneera en el Golfo de Fonseca. Su lucha a sido parte de un movimiento reivindicativo de las comunidades que pretende el respeto de las áreas de donde las mismas derivan su subsistencia. de la pesca artesanal. El Golfo de Fonseca en Honduras ha sido declarado Sitio de Importancia Internacional según la Convención de Ramsar, por lo que esta organización ha levantado su voz en la Conferencia de las Partes de Ramsar para hacerse escuchar en su denuncia sobre la inequidad y la desigualdad en el acceso a los recursos pesqueros y la distribución de los beneficios. Hoy día continúan su búsqueda para encontrar formas adecuadas de conservación de la integridad de las comunidades rurales y los ecosistemas.

*Comité para la defensa y desarrollo de la flora  
y fauna del Golfo de Fonseca, cgolf@sdnhon.org.hn*

En muchas zonas donde hay humedales, muchas personas obtienen sus ganancias y sustento de los productos obtenidos de estas áreas, como medicinas y productos artesanales.

Los humedales juegan un papel socioeconómico importante, al proveer de ganancia y alimentación a las comunidades locales a través de actividades como la pesca, caza, artesanía y medicina tradicional.

La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África, conocida comúnmente como la Convención contra la Desertificación, trata de atender dos problemas de dimensiones mundiales como lo son la desertificación y la sequía.

La desertificación y la sequía afectan el desarrollo sostenible por la relación que guardan con importantes problemas sociales, como la pobreza, la salud y la nutrición deficiente, la falta de seguridad alimentaria y los problemas derivados de la migración, el desplazamiento de personas y la dinámica demográfica.

El tema del agua es reconocido a nivel internacional como prioritario pues en torno a este recurso se libran intensas batallas entre los intereses comunitarios y los intereses privados.

## La lucha comunitaria en defensa de las aguas costeras

EJEMPLO

*Rosa Angulo, coordinadora del Comité de Lucha en Defensa de las Aguas Costeras de Santa Cruz, Guanacaste, Costa Rica*

En la zona costera del Cantón de Santa Cruz, Guanacaste, se han unido 13 comunidades en la lucha contra una concesión estatal al Hotel Meliá Conchal, para la explotación del acuífero del río Nimboyores.

Al hotel no le han bastado los 72 litros por segundo que recibe de cuatro pozos del acuífero Huacas sino que demanda más agua para el riego de canchas de golf y zonas verdes.

Ante la amenaza por la expansión hotelera en sus costas y las implicaciones que esto trae en términos sociales y ambientales, las comunidades iniciaron gestiones en su lucha por la defensa del agua.

Formaron un Comité de Lucha en Defensa de las Aguas Costeras de Santa Cruz, para fortalecer el diálogo entre los pobladores y definir propuestas que contribuyan a la conservación ambiental.

En agosto del 2002, el comité presentó al gobierno del Dr. Abel Pacheco, un manifiesto con 10 peticiones; entre ellas, la elaboración de un Plan de Desarrollo para la Zona Costera de Santa Cruz, la participación ciudadana en la toma de decisiones y el no otorgamiento de agua potable para riego de canchas y zonas verdes.

Todavía no ha habido respuesta clara por parte de las autoridades del Estado, pero tienen el respaldo de algunos regidores que integran el gobierno local de Santa Cruz.

Rosa Angulo es la coordinadora del Comité y juega un liderazgo muy importante. En octubre del 2002 recibió un premio de la Fundación Cumbre Mundial de la Mujer, Suiza, conocido como “Premio Anual a la Creatividad de la Mujer en el Medio Rural”. Ella misma manifiesta: “la comunidad no está en contra del turismo, pero sí está en desacuerdo con un turismo masivo y poco respetuoso del ambiente” (Solís, 2003).



### 3. Sobre la gobernanza en áreas protegidas

---

A partir del Convenio de Diversidad Biológica en 1992, se desarrolla la premisa de que las áreas protegidas se deben administrar fundamentándose en el enfoque de ecosistemas. Éste se fundamenta en los principios de gestión integrada de las tierras, el agua y los recursos biológicos que promueve la conservación y la utilización sostenible de una manera equitativa.

Incorporar objetivos sociales, culturales y económicos así como la participación y la descentralización a los de conservación existentes y definidos para las áreas protegidas, incluyen el tema de gobernanza como uno de los temas relevantes.

Uno de los mensajes más claros y fuertes del Congreso Mundial de Parques Nacionales celebrado en Durban fue que los intereses y preocupaciones de los pueblos indígenas, comunidades locales y pueblos móviles son compatibles con la conservación, siempre cuando existan mecanismos de gobernanza justos y efectivos en el manejo de las áreas protegidas.

Las resoluciones de este Congreso Mundial de Durban, han sido fortalecidas y confirmadas en el Programa de Trabajo de las Areas Protegidas, del Convenio de Diversidad Biológica, en el punto 2 sobre “Gobernanza, participación, equidad y distribución de beneficios”.

El objetivo 2.1 de este programa de trabajo es promover la equidad y la distribución de beneficios. La meta es establecer antes del año 2008, mecanismos para la distribución equitativa de beneficios derivados del establecimiento y manejo de las áreas protegidas.

Como parte de las actividades a realizar sugeridas por los Estados Partes, están el reconocimiento y la promoción de diversos tipos de gobernanza dentro del sistema de áreas protegidas, que pueden incluir áreas conservadas por pueblos indígenas, comunidades locales o reservas privadas. La promoción de estas zonas puede ser legal, política, financiera o a través de mecanismos comunitarios.

Se plantea como una meta, la participación efectiva antes del año 2008, de los pueblos indígenas y las comunidades locales, respetando sus derechos y reconociendo sus responsabilidades, según la legislación nacional y otras obligaciones internacionales, así como la participación de los actores relevantes para el manejo de las áreas protegidas existentes y para el establecimiento de otras nuevas.

Para alcanzar este objetivo se sugiere la revisión nacional de la situación y las necesidades dentro de cada contexto, de los mecanismos para promover la participación de los diferentes actores, garantizando la equidad social y el enfoque de género en el sistema de áreas protegidas de los países. Esta participación requiere planes e iniciativas específicas, así como del fortalecimiento y acopio del conocimiento o habilidades, de la revisión de la legislación y de las políticas.

El concepto de gobernanza ha crecido en importancia desde la década pasada. No es sinónimo de “gobierno”; va más allá de los órganos gubernamentales o las competencias institucionales. La agencia de parques en Canadá, constituyó una comisión de trabajo para analizar el tema de gobernanza, cuya definición fue retomada por las Resoluciones del Congreso Mundial de Parques, Durban, 2003,:

“Gobernanza es la interacción entre estructuras, procesos y tradiciones que determina cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones en asuntos públicos y cómo los ciudadanos y otros actores se manifiestan. Este concepto se aplica a las áreas protegidas en todos los niveles de sitio, nacional, regional y mundial. Gobernanza trata sobre el poder, las relaciones y la rendición de cuentas, quién tiene influencia, quién decide y cómo se rinden cuentas” (Abrahams *et al.*, 2003).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Para mayor referencia ver *Evaluating Governance: a handbook to accompany a participatory process for a protected area*, Parks Canada and TILCEPA IUCN CEESP/WCPA, 2003, Institute on Governance (2002) *Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century*. Discussion paper for Parks Canada. Ottawa, Canadá. V Congreso Mundial de Parques de la IUCN, Durban, 8 al 17 de setiembre del 2003, Recomendaciones, WPC Rec. 5.16.

El grado en el cual las áreas protegidas cumplen objetivos de conservación, contribuyen al bienestar de la sociedad. Alcanzar las metas sociales, económicas y ambientales está estrechamente relacionado con la calidad de su gobernanza.

Otras definiciones de gobernanza:

Es acerca de poder, relaciones y rendición de cuentas (Governance Stream, WPC, 2003)

La gobernabilidad es un proceso fundamentado en la legitimidad y el respeto de las personas hacia las instituciones; que a su vez depende de la capacidad institucional para responder a los problemas, y lograr consenso a través de acuerdos y compromisos.

(Borrini-Feyerabend, com. pers., 1999)

La creación de áreas protegidas, su gestión y administración ha generado algunas tensiones en las comunidades locales o en los pueblos indígenas.

La evolución de pensamiento mencionada que identifica la participación como una fortaleza y no como una amenaza, incluye en la agenda de los sistemas de áreas protegidas temas sociales, culturales, jurídicos y políticos que están englobados en el concepto de gobernanza.

“Es incuestionable que existe un conflicto que pone en tensión los derechos humanos de muchos pueblos y comunidades con los objetivos del Estado para la conservación y el desarrollo, adicionalmente con los objetivos del desarrollo tecnológico y la inversión privada; el centro del conflicto, constituye el hecho de que aún no se logra reconocer, proteger y valorar el significado con que aportan estos modos de vida y cultura de coexistencia con la naturaleza, a los objetivos del desarrollo sustentable” (Madrigal, 2000).

No hay duda de los múltiples e importantes beneficios que las áreas conservadas por los pueblos indígenas y las comunidades locales ofrecen a los países y al planeta. Lo que resulta sorprendente es que reciben tan poco reconocimiento y apoyo (Borrini-Feyerabend et al., 2004).

En algunos casos, esto se debe a que las agencias gubernamentales de conservación, se concentran en mantenerse a flote en medio de crisis económicas e institucionales. Se encuentran demasiado atareadas para manejar las áreas oficiales bajo su control y no tienen tiempo ni recursos para ayudar en el manejo de áreas conservadas por las comunidades.

En otros casos, el problema radica en una falta de entendimiento entre los círculos oficiales de conservación, incluyendo las grandes ONGs de conservación, que piensan que considerar a las grandes áreas protegidas sin las personas, es lo mejor para la conservación de la biodiversidad.

En otros casos, el problema yace en los marcos legales y de políticas que no permiten el reconocimiento de los esfuerzos de conservación de las comunidades que además, están rígidamente entendidos y aplicados por profesionales e instituciones.

Y por último, pero no menos importante, una causa principal del fracaso es la marginalización histórica, económica y social de las comunidades indígenas y rurales, cuyos valores, aportes e iniciativas son consistentemente descalificados por el poder central y las élites urbanas.

El tema de gobernanza permite una categorización basada en las partes facultadas para la gestión de un área protegida, quienes tienen responsabilidad sobre su manejo. Esta competencia puede tener origen en derechos jurídicos o derechos consuetudinarios o en derechos legítimos de otra índole.

Se parte de que, las áreas protegidas que combinan diferentes modelos de gobernanza, serán más flexibles, receptivos y adaptables ante las diversas amenazas que se ciernen sobre la conservación y por lo tanto, más sostenibles y eficaces a largo plazo.<sup>4</sup>

Esta clasificación puede analizarse en el siguiente esquema preparado para el taller de “Nuevas formas de trabajo conjunto: gobernabilidad sobre las áreas protegidas”.

Según sea el que mantiene la autoridad y responsabilidad sobre la decisión en áreas protegidas, se pueden identificar cuatro grandes categorías:

- a. Áreas protegidas gubernamentales.
- b. Áreas protegidas comanejadas.
- c. Áreas protegidas privadas.
- d. Áreas de conservación comunitarias.

---

<sup>4</sup> V Congreso Mundial de Parques de la UICN, Durban, 8 al 17 de setiembre del 2003, Recomendaciones, WPC Rec. 5.17.

## Clasificación del sistema de áreas protegidas incluyendo la categoría de manejo y el tipo de gobernanza

	Tipo de gobernanza	A. Área protegida gubernamental			B. Área protegida comanejada		
	Categoría UICN (objetivo de conservación)	Ministerio o Agencia gubernamental central o provincial	Minist. o Agencia, o gobierno local o municipal	Delegación del manejo (Ej. a una ONG)	Manejo transfronterizo	Manejo colaborativo (varias formas de influencia pluralista)	Manejo conjunto (un comité de manejo pluralista).
I	Reserva natural estricta						
II	Parque Nacional						
III	Monumento Natural						
IV	Área de manejo de especies y hábitat						
V	Paisaje terrestre y marino protegido						
VI	Área protegida con recursos manejados						



- A. Área protegida gubernamental:** la autoridad, responsabilidad y control del manejo del área protegida descansa en una agencia de gobierno que formalmente, la ha declarado así y puede coincidir con los objetivos de conservación de una categoría de la UICN.

Este órgano gubernamental puede ser nacional, o un gobierno local como una Municipalidad; en el caso de los Estados Federales, puede ser Estatal.

El gobierno puede tener o no una obligación legal de informar o consultar a otros actores antes de tomar decisiones que sean vinculantes. La consulta puede ser acordada en el proceso de manejo, de manera que los actores reciben la información relevante en la forma y canales previamente acordados con el gobierno.

En esta categoría se incluyen las concesiones para la administración de un área protegida a un tercero, como una organización no gubernamental.

- B. Área protegida comanejada:** la autoridad, responsabilidad y control del manejo del área protegida es compartida de diversas formas entre una pluralidad de actores, que pueden incluir una o más instituciones de gobierno, comunidades locales, propietarios privados u otros.

Los actores reconocen la legitimidad de cada actor para participar en el manejo del área protegida y pueden coincidir con los objetivos de conservación de la categoría de la UICN correspondiente.

Existen algunas subcategorías que pueden ser reconocidas. En el manejo conjunto, el Estado siempre es uno de los actores. La responsabilidad descansa en una organización gubernamental que requiere de la participación de otros actores sociales. Puede significar que existe un órgano, con participación de los diversos actores, que desarrolla y aprueba por consenso las propuestas para el manejo técnico del área protegida, las cuales son posteriormente presentadas a la autoridad legalmente competente. En el

manejo colaborativo, los actores que participan comparten la toma de decisiones y la autoridad. Las exigencias sobre el manejo colaborativo se vuelven más fuertes cuando las decisiones deben ser tomadas por consenso; cuando no es así, el balance del poder que se refleja en la composición del órgano encargado podría transformarse de hecho en un manejo conjunto.

**C. Área protegida privada:** la autoridad, responsabilidad y control del manejo del área protegida descansa en uno o más propietarios privados, individuales o corporativos, ya sea con o sin fines de lucro. Éstas pueden ser tanto organizaciones no gubernamentales o fundaciones, sin fines de lucro, como corporaciones privadas con fines de lucro, instituciones académicas, universidades, operadores privados, agencias militares u otros.

**D. Manejo comunitario:** la autoridad, responsabilidad y control del manejo del área protegida descansa en los representantes de pueblos indígenas o comunidades locales, de acuerdo con su derecho consuetudinario o normas tradicionales, en sus territorios y recursos naturales. La comunidad es propietaria, tradicionalmente o legalmente, de la tierra y sus recursos naturales y los ha dedicado a los objetivos de conservación que pueden coincidir con una categoría de la UICN.

**A partir de este concepto de gobernanza,** se identifican características que nos acercan hacia la “buena gobernanza” en general y que pueden ser aplicadas a nivel de áreas protegidas en particular para detectar el sistema más adecuado que pueda enfrentar los requerimientos de cambio y retos que enfrentan las áreas protegidas a futuro.

Las Naciones Unidas han definido una serie de principios que implican responsabilidades de gobernanza en un área protegida. Estos fueron incluidos dentro de las Recomendaciones de Durban. El siguiente texto (Borrini-Feyerabben, 2004) se resu-

men los principios y consiguientes responsabilidades para la buena gobernanza de las áreas protegidas en el siglo XXI.<sup>5</sup>

“Conviene destacar que el Congreso de Durban discutió el tema de equidad en términos de la “buena gobernanza” en áreas protegidas, incluyendo principios como el de “no dañar”, pero también “legitimidad y voz”, la capacidad de hombres y mujeres para influenciar en la toma de decisiones, y de construir sobre las libertades de asociación y expresión; “justicia” la distribución justa y equitativa de los costos y beneficios de la conservación y la posibilidad de recurrir a sistemas de justicia imparcial; “rendición de cuentas” para garantizar el flujo transparente de la información sobre los procesos y las instituciones, con tomadores de decisión responsables por sus elecciones; “desempeño” para atender las necesidades y preocupaciones de los actores sobre el uso racional de los recursos; “dirección”, orientando estrategia de conservación en el largo plazo sobre complejidades ecológicas, históricas, sociales, y culturales; “subsidiaridad”, atribuyendo el manejo de la autoridad y la responsabilidad a aquellas instituciones que se encuentran más cercanas a los recursos. Para muchos de los participantes el criterio fundamental es el respeto de los derechos humanos, “una enfoque basado en los derechos” como aquel único camino justo hacia la conservación”.

Sin duda, estos principios y responsabilidades plantean grandes retos para las áreas protegidas en el Siglo XXI. ¿Cómo se ven estos temas desde las experiencias locales? El siguiente apartado trata sobre esta perspectiva.

---

<sup>5</sup> V Congreso Mundial de Parques de la UICN, Durban, 8 al 17 de setiembre del 2003, Recomendaciones, WPC Rec. 5. 16.

## 4. Una reflexión desde el Sur

---

Coope Sol i Dar R. L. ha venido propiciando espacios de reflexión sobre el aporte a la conservación por parte de comunidades locales y pueblos indígenas.<sup>6</sup> De igual forma, ha mantenido una participación activa en la discusión sobre el manejo conjunto de recursos naturales a nivel global, a través del Grupo de Trabajo sobre Manejo Conjunto de Recursos Naturales (CMWG) que es parte de la Comisión para las Políticas Ambientales, Económicas y Sociales (CEESP) de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN).<sup>7</sup>

Estos espacios se abren para líderes locales y técnicos de diferentes disciplinas académicas y conocimientos relacionados con procesos de manejo conjunto en la región Mesoamericana y algunas experiencias de Sudamérica.<sup>8</sup>

Las experiencias analizadas permiten concluir que existen diferentes formas de gobernanza en áreas protegidas y lecciones aprendidas derivadas de estas formas de gestión.

Es común que en Mesoamérica cuando se trata el tema de áreas protegidas, se reconozcan los sistemas formales de conservación

---

<sup>6</sup> Seminario-Taller: "Participación de las comunidades locales en el manejo de las áreas protegidas y la conservación de la biodiversidad: Instrumentos para la acción", VI Congreso De La Sociedad Mesoamericana Para La Biología Y La Conservación, San José, Costa Rica, 19-20 de septiembre de 2002. Simposio "Modelos de Gestión de Áreas Protegidas", I Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas, Managua, del 11 al 13 de marzo del 2003. Intercambio entre algunos de los proyectos del Programa Conflicto y Colaboración de la Universidad para la Paz, 25 al 31 de agosto del 2003.

<sup>7</sup> Algunos resultados sobre estos espacios de reflexión, a partir de una recopilación de 21 experiencias en la región Mesoamericana han sido incluidos en el libro publicado a principios del 2003 "Equidad entre áreas protegidas y comunidades locales: reflexión desde Centroamérica y el Caribe".

administrados por el Estado tanto como los esfuerzos privados liderados por las reservas privadas. Los esfuerzos comunitarios o de pueblos indígenas que brindan aportes a la conservación no han sido reconocidos o legitimados de igual forma.

Quizás por eso, los conceptos de “comanejo”, “manejo conjunto”, o “manejo colaborativo”, se utilizan indistintamente en la región, requiriéndose una clarificación conceptual según el esquema de gobernanza mencionado anteriormente, que clasifica los tipos de gobernanza en áreas protegidas gubernamentales, privadas, comunitarias y multipartitas, lo que permitiría un merecido reconocimiento a las diferentes formas de gestión y administración de las áreas protegidas según los actores que participan.

Durante el intercambio de proyectos del “Programa Conflicto y Colaboración” IDRC-Universidad para la Paz, realizado en Costa Rica en el 2003, se desarrolló un intenso análisis sobre lo que significa “manejo colaborativo” desde

---

<sup>8</sup> Participaron en este intercambio entre proyectos del Programa Conflicto y Colaboración, del 25 al 31 de agosto del 2003, y contribuyeron con su conocimiento las siguientes personas:

Old Providence and Santa Catalina fishing and farming Cooperative Enterprise, Isla Providencia, Colombia: Julia Gorricho, Camila Rivera.

Hernán Darío Correa C., Centro de Estudios de la Realidad Colombiana, CECREC, Bogotá, Colombia.

Nicolás Pelico, Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), Guatemala.

Guillermo Scarlato, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay (CIEDUR)

Carlos Zapata Fundación para el Desarrollo Alternativo Responsable de Galápagos, FUNDAR, Galápagos, Ecuador.

Vivienne Solís R., Patricia Madrigal C., y Marvin Fonseca Borrás, Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social R.L., Cope Sol i Dar R.L., Costa Rica.

Roberto Cubillo, Fideicomiso para el Area de Conservación de Osa, FICOSA-MINAE, Costa Rica.

Jacques Chevalier, Universidad de Carlton, Canadá.

Rolain Borel, Universidad para la Paz.

el contexto latinoamericano. Discutimos y reflexionamos sobre preguntas fundamentales:

**Manejo colaborativo:**

¿De qué?

¿Para qué?

¿Por qué?

¿Para quién?

¿De qué hacemos manejo colaborativo en América Latina?

Las respuestas se pueden ubicar en tres grandes líneas que trascienden el tema de áreas protegidas y que se refieren al uso y acceso de los recursos naturales y del territorio:

- De espacios
- De elementos naturales
- De procesos

Quienes consideran que el manejo colaborativo se da sobre espacios incluyen:

- La idea de territorio, abarcando el espacio y sus recursos, la población y sus actividades, las relaciones de todos esos elementos.
- Los espacios de uso común de varios usuarios con intereses diversos.
- Las áreas protegidas (categorías restrictivas.)
- Las áreas de propiedad privada.
- Un predio o conjunto de predios.
- Una zona geográfica.
- Un paisaje.
- Una región.

En este sentido, la experiencia mencionada anteriormente de IX-CAVAA ha reivindicado la idea de los territorios ancestrales de las reservas cabécares en Costa Rica, que no necesariamente coincide con la Reserva Indígena declarada oficialmente como tal.

El tipo de gobernanza sobre áreas protegidas comunitarias plantea que las comunidades locales o los pueblos indígenas sean propietarios, ya sea tradicional o legalmente, de la tierra, planteando una tensión entre el derecho positivo existente y el derecho tradicional que no siempre ha sido reconocido como fuente de derechos en nuestros países. Según el Programa de trabajo de áreas protegidas del CDB para el 2008, se debería lograr la participación efectiva de pueblos indígenas y comunidades locales, respetando sus derechos y reconociendo sus responsabilidades.

Quienes consideran que el manejo colaborativo se da sobre elementos naturales incluyen:

- Manejo de recursos naturales.
- Bosques y agua.
- Recursos naturales dominio público.
- Un recurso.

Quienes consideran que el manejo colaborativo se da sobre procesos incluyen:

- Situaciones.
- Creación de nuevas especies de vida.
- Investigación socio-ambiental.
- Resolución de conflictos.

Esta amplitud implícita del concepto de manejo colaborativo nos llevó a la siguiente pregunta: ¿Para qué el manejo colaborativo en América Latina?

Con la siguiente variedad de respuestas:

- Para vivir mejor.
- Promover la cultura del diálogo.
- Propiciar un cambio en las estructuras de poder.
- Conservar viabilidad de los ecosistemas.
- Viabilizar el manejo efectivo de un espacio/elementos/ proceso donde inciden diversos actores.
- Disminuir los vacíos en información-comunicación.
- Mejorar la calidad de vida de los actores.
- Construcción conjunta de procesos sociales más viables.
- Mayor gobernabilidad.
- Conservar los recursos naturales.
- Para lograr mas eficiente y eficaz el manejo.
- Para una distribución más justa y equitativa de uso de los recursos naturales.
- Estimular la resolución de choque de intereses.
- Enriquecer un proceso de toma de decisiones desde múltiples perspectivas.
- Equilibrar relaciones de poder.
- Abrir espacios de comprensión mutua de diferentes situaciones.
- Lograr el camino común para mantener el equilibrio y la equidad.

A partir de esas respuestas se identificaron algunos valores que deben prevalecer en las relaciones o procesos de manejo colaborativo:

- Respeto.
- Equidad.
- Conservación.
- Participación.
- Comunicación.
- Eficiencia.
- Eficacia.

La tercera pregunta que se propuso a discusión fue: ¿Por qué el manejo colaborativo en América Latina?

- Justicia social.
- Desigualdad en el poder económico, político, en la distribución de la riqueza.
- Cambio en las estructuras de poder de la sociedad.
- Existen conflictos sociales.
- Mejor gestión y más eficiente de los recursos naturales.
- Gestión de conservación está en crisis.
- Derecho de las comunidades.
- Los actores tienen capacidad para intervenir a CP o LP.
- Es necesaria la armonía entre todos los elementos del universo.
- Actores con diversidad de posiciones, intereses, poder, necesidades y legitimidad.

Las ideas más fuertes en esta discusión del por qué del manejo colaborativo se orientaron al reconocimiento de que:

- Existe desigualdad.
- Es un derecho.
- Procurar una mejor gestión de recursos naturales.
- Se requiere justicia social.
- Se deben incorporar otros actores que tienen capacidad de ingerencia.

La cuarta pregunta, en este ejercicio para identificar los elementos que permitan construir un andamiaje sobre manejo colaborativo fue: ¿Para quién?

Las respuestas fueron las siguientes:

- Para el medio ambiente.
- Para la naturaleza.
- Para la gente, para los interesados afectados/usuarios/en el manejo de un espacio / recurso / proceso.
- Para los sectores marginados.

Queda claro que el tema de manejo colaborativo en América Latina no se agota en la agenda de áreas protegidas; va mucho más allá y forma parte de las formas en que la participación de las comunidades locales y pueblos indígenas ha buscado para obtener su reconocimiento y valoración.

El manejo colaborativo es un proceso que involucra a la gente, principalmente de los sectores que han sido marginados como las comunidades locales y los pueblos indígenas, para una mejor conservación y uso sostenible de los recursos naturales y el territorio. Busca mejorar su calidad de vida, distribuir en una forma más justa y equitativa los beneficios derivados de la conservación, participar en la construcción de procesos sociales que disminuyan la desigualdad y promover culturas de diálogo.

Entre los obstáculos identificados por las experiencias recopiladas se señala con frecuencia la falta de claridad del Estado y hasta cierto punto la suspicacia, con la que establece relaciones de colaboración con comunidades locales o pueblos indígenas.

Entre los obstáculos identificados se encuentran:

- Dificultades de carácter administrativo.
- Estructura administrativa centralizada.
- Falta de claridad de las instituciones gubernamentales frente al proceso.
- No existe respaldo legal.
- Aprendizaje sobre la marcha, no hay referentes.
- Reticencia gubernamental.
- Contradicción en las políticas.
- Conflictos institucionales.

Para el cumplimiento de lo establecido en el Programa de Trabajo de Áreas Protegidas del CDB en la región Mesoamericana, los países deben iniciar la revisión de los sistemas de áreas protegidas y las diferentes formas de gobernanza dentro de cada una de ellas, así como la clarificación de los derechos y responsabilidades de los actores que participan. Muchas de las metas planteadas se han establecido a cinco años plazo.

## *Hacia una relación de asociatividad y un uso sostenible del mar:*

CoopeSol i Dar R. L y CoopeTárcoles R. L.<sup>9</sup>

A principios del año 2003, CoopeSol i Dar R. L. y CoopeTárcoles R. L iniciaron una relación de fortalecimiento mutuo, como parte de un proyecto de liderazgo de la Fundación AVINA.

La alianza tiene como objetivo general, incidir en la incorporación de la temática ambiental y de desarrollo sostenible dentro del marco de las actividades de pesca artesanal de CoopeTárcoles R. L. a través del desarrollo de una relación asociativa y colaboración novedosa, una alianza estratégica cooperativa empresarial fundamentada en la responsabilidad social y ambiental.

Se espera que esta idea permita el uso sostenible del recurso pesca, la conservación de los recursos marino costeros y un desarrollo local más justo y equitativo.

A la entrada del nuevo siglo, el cooperativismo continúa siendo válido como modelo de gestión socio-productivo, al integrar la preocupación por el ser humano en forma integral desde lo social, lo económico y lo individual. Una cooperativa permite integrar familias e individuos (hombres, mujeres y niños), en el desarrollo de actividades que mejoran las condiciones de vida, aún en circunstancias sociales y económicas críticas. Por su parte, el movimiento cooperativo costarricense potencia recursos económicos y humanos que deben aprovecharse desde el marco del desarrollo sostenible. Los procesos de capacitación, transferencia

---

<sup>9</sup> Solís, V., Madrigal P. Coope Sol i Dar R.L.  
Chacón, D., Serrano, M. Coope Tárcoles R.L.

de tecnología, préstamos productivos y otros deben incorporar la temática ambiental como eje transversal de trabajo.

Existe un interés en el fortalecimiento del valor de la solidaridad y la ayuda mutua entre cooperativas. En esta iniciativa ambas cooperativas CoopeTárcoles R. L. y CoopeSol i Dar R. L. se dan la mano, esperando que su ejemplo interese a los órganos de segundo y tercer nivel del movimiento cooperativista, brindando su apoyo para continuar con la discusión sobre el tema de ambiente y desarrollo, dentro y desde el cooperativismo.

El aprendizaje hasta ahora es grande y deja en evidencia la necesidad de un trabajo solidario y responsable, que aporte al fortalecimiento de estas y otras cooperativas con un enfoque de desarrollo sostenible.

El trabajo ha permitido el desarrollo de un proceso de largo plazo que se orienta a desarrollar 4 ejes principales de trabajo:

1. El desarrollo de una relación asociativa entre CoopeTárcoles R.L y CoopeSol i Dar R. L. , con lo cual se busca innovar en la forma de relacionarse entre técnicos y líderes de proyectos con las comunidades meta en los proyectos de conservación.
2. La elaboración de convenios, acuerdos y alianzas de trabajo justo entre CoopeTárcoles R. L. y el sector privado local, principalmente turístico.
3. El desarrollo de investigación que logre integrar el conocimiento técnico con las formas de conocimiento y saber local, constituyéndose en la base de la toma de decisiones en las diferentes esferas.
4. El análisis sobre la forma de manejo colaborativo sobre el recurso marino costero dentro y fuera de áreas protegidas.

## 5. Aclaremos el discurso

---

Ya dice el dicho que en “río revuelto ganancia de pescadores”. La crisis que afrontan los Sistemas de Áreas Protegidas, ha conducido a algunas argumentos que plantean la ineficacia del Estado en su gestión y administración, deduciendo como consecuencia inmediata la “eficacia” de la administración por parte de organizaciones privadas, con fines o sin fines de lucro.

Dentro del esquema de gobernanza, el aporte a la conservación de las áreas protegidas privadas debe ser reconocido, pero en igual forma, debe considerarse el aporte que brindan a la conservación las áreas de protección comunitarias o las áreas protegidas multipartitas, donde por sus características las poblaciones aledañas tienen el derecho de participar en su gestión y administración.

En Coope Sol i Dar R. L. creemos que los espacios para la reflexión permiten detenernos en el camino para evaluar nuestras acciones en el pasado de manera que enriquezcan nuestro futuro (Coope Sol i Dar R.L., 2000).

Por eso, propiciamos espacios de reflexión a lo interno de la cooperativa y con otras organizaciones en América Latina para producir este documento que incluye una reflexión conceptual sobre el tema de manejo colaborativo y un posicionamiento transparente sobre nuestra perspectiva y abordaje.

Dentro del esquema de gobernanza incluido anteriormente nuestra cooperativa encuentra espacios de trabajo en tres de los tipos de gobernanza:

- En las áreas de protección comunitaria, tanto de pueblos indígenas como de comunidades locales. Las ACC son ecosistemas naturales y modificados que contienen una biodiversidad importante, prestan servicios ecológicos y poseen valores culturales, y cuya conservación esta a cargo de comunidades indígenas y locales en el marco del derecho consuetudinario o por otros medios efectivos.
- En las áreas de protección gubernamental.
- En las áreas protegidas comanejadas.

En el manejo comunitario nuestro trabajo se ha orientado más en la línea de conservación y uso sostenible de elementos de la biodiversidad, tangibles e intangibles (Ayales, 1997).

En el manejo gubernamental partimos de la necesidad del fortalecimiento del Estado, participativo e integral, a partir del respeto de los derechos humanos y para garantizar la distribución de la riqueza, la utilización del espacio y el aprovechamiento de los factores productivos.

En cuanto a las áreas protegidas comanejadas, considerando las características del Sistema de Áreas Protegidas en Costa Rica, nos orientamos hacia el reconocimiento y discusión sobre la definición (Borrini-Feyeraben, 2004) de Áreas Protegidas de Manejo Conjunto.

“Áreas Protegidas designadas por el gobierno donde la toma de decisiones, la responsabilidad y las formas de rendición de cuentas son compartidas entre agencias gubernamentales y otros actores, en particular pueblos indígenas y comunidades locales que dependen del área para su cultura y/o para sus formas de vida”.

Las áreas protegidas de manejo conjunto (APMCs) se caracterizan por seguir un modelo de gobierno pluralista, el cual puede

tomar varias formas y utilizar una variedad de mecanismos para la gestión del área. Típicamente, las APMC involucran una serie de partes mediante un proceso de negociación que desarrolla planes específicos de manejo conjunto para el área protegida en cuestión y, usualmente, acuerdos, iniciativas y leyes asociadas. Normalmente se establece una o más instituciones de manejo pluralista, incluyendo varios posibles mandatos (toma de decisiones, consultas, consejos, etc.).

El modelo de gobierno de manejo colaborativo tiene tres objetivos principales integrados:

- La conservación del patrimonio natural y cultural del sitio en cuestión.
- La participación de la sociedad civil en este mismo proceso (un objetivo en sí mismo).
- La distribución justa y equitativa de los beneficios y costos relevantes.

Desde nuestra perspectiva, para el Sistema de Áreas Protegidas en Costa Rica, existen áreas protegidas que pueden ubicarse dentro de las áreas protegidas comanejadas, donde uno de los actores en la toma de decisiones necesariamente es el Estado.

¿Cómo podemos fortalecer el aporte a la conservación que brindan las áreas de conservación comunitarias y las áreas protegidas bajo comanejo?

- Fortaleciendo la identidad y la cultura de los pueblos indígenas y las comunidades locales.
- Garantizando los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.
- Promoviendo que el ordenamiento jurídico nacional esté en armonía con el derecho consuetudinario o tradicional.

- Mejorando las políticas de manejo de recursos naturales.
- Apoyando las prácticas tradicionales de conservación.
- Fortaleciendo la capacidad de las comunidades locales y pueblos indígenas para el manejo de áreas protegidas y recursos naturales.

Para un abordaje serio del tema de comanejo se deben tratar de responder tres preguntas:

¿Quién participa de los procesos de comanejo?

¿En dónde se pueden dar estos procesos?

¿Para qué o con qué objetivos?

Ante estas preguntas, Coope Sol i Dar R. L. se ha planteado las siguientes respuestas:

- Los procesos de comanejo deben involucrar diversos actores principalmente comunidades locales.
- Pueden realizarse procesos de comanejo dentro y fuera de áreas protegidas.
- Pueden involucrar recursos naturales silvestres o domésticos.

El comanejo debe darse con tres objetivos:

- Como un derecho de las comunidades a participar en la gestión y administración de los recursos naturales y sus territorios.
- Para una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su uso.
- Como una forma de prevenir o transformar los conflictos que se derivan por el uso de recursos naturales.

“El reconocimiento a las comunidades indígenas y campesinas que a lo largo de la historia han construido activos para su desarrollo. El fortalecimiento local y regional de estos activos es clave para asegurar el mantenimiento de la biodiversidad y otros recursos estratégicos como el agua”. (Sistema Comunitario para el Manejo y Protección de la Biodiversidad (SICOB), México.)

“Hay que entender que el problema que enfrentan los pueblos indígenas no es solo ecológico, sino global, en lo económico, político y social”. (La autogestión comunitaria del área natural protegida de Kuna Yala, Panamá).

“Es importante el fortalecimiento de los sectores locales (autoestima, liderazgo, organización y conocimiento técnico). La participación es más que un discurso”. (Proyecto San Lorenzo, protección efectiva con participación comunitaria).

(Solís, 2003)

## Referencias y bibliografía

---

- Abrams, P., Borrini-Feyerabend, G., J. Gardner and P. Heylings, *Evaluating Governance, a Handbook to Accompany a Participatory Process for a Protected Area*, Report for Parks Canada and CEESP/CMWG/TIL-CEPA, 2003.
- Amend, S., Giraldo, A., J. Oltremari, R. Sánchez, V. Valarezo, E. Yerena, “Planes de Manejo: conceptos y propuestas”, *Parques Nacionales y Conservación Ambiental*, No.10, Panamá, 2002.
- Ayales, I., Madrigal, P., V. Solís, M. Marozzi, *Uso sostenible de la biodiversidad en Meso-américa: hacia la profundización de la democracia*, Programa de Vida Silvestre para Centroamérica, Unión Mundial para la Naturaleza, San José, 1997
- Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social R.L., *Ideario*, 2000.
- Borrini-Feyerabend, G., Kothari, A. y G. Oviedo, Indigenous and Local Communities and Protected Areas —towards Equity and Enhanced Conservation—Guidance on Policy and Practice for Co-Managed Protected Areas and Community Conserved Areas, IUCN/WCPA Best Practice Series, forthcoming, 2004.
- Borrini-Feyerabend, G., “Indigenous and local communities and protected areas: rethinking the relationship”, *Parks*, Vol.12(2), IUCN/ WCPA, 2002.
- Borrini-Feyerabend, G., *Collaborative Management of Protected Areas: Tailoring the Approach to the Context*, IUCN, Gland (Switzerland), 1996. (Versión en español desde la oficina UICN de Quito).

- Borrini-Feyerabend, G., “Governance of Protected Areas, Participation and Equity”, in Secretariat of the Convention on Biological Diversity, *Biodiversity Issues for Consideration in the Planning, Establishment and Management of Protected Areas Sites and Networks*, CBD Technical Series no.15:100-105, Montreal (Canada), 2004.
- Institute of Governance, *Governance Principles for Protected Areas in the 21<sup>st</sup> Century*, Discussion paper for Parks Canada, Ottawa (Canada), 2002.
- Kothari, A., “Protected areas and people: participatory conservation”, en Secretariat of the Convention on Biological Diversity, *Biodiversity Issues for Consideration in the Planning, Establishment and Management of Protected Areas Sites and Networks*, CBD Technical Series no.15: 94-99, Montreal (Canada), 2004.
- Madrigal, P., Torres, R., A. Arrivillaga, V. Solís, *Sobre el conocimiento tradicional de la vida silvestre y el derecho consuetudinario: Normas más efectivas de Conservación*, Área Temática de Vida Silvestre para Centroamérica, Unión Mundial para la Naturaleza, San José, 2000.
- Phillips, A., “Turning ideas on their head: a new paradigm for Protected Areas”, en Jaireth, H. y D. Smyth (eds.), *Innovative Governance: Indigenous People, Local Communities and Protected Areas*, Ane Books, New Delhi, 2003.
- Solís, V. y I., Ayales, *Participación en la Gestión Ambiental*, Informe elaborado para el Proyecto Estado de la Nación, San José, 2003.
- Solís, V. Madrigal, P., I. Ayales, M. Fonseca, *Equidad entre Áreas Protegidas y Comunidades Locales: Reflexión desde Mesoamérica y el Caribe*, Coope SoliDar R.L., San José, 2003.
- Para mayor información sobre áreas de conservación comunitaria y áreas de comanejo:

[http://www.iucn.org/themes/ceesp/Wkg\\_grp/TILCEPA/  
community.html](http://www.iucn.org/themes/ceesp/Wkg_grp/TILCEPA/community.html)

## Buena gobernanza de las áreas protegidas

La gobernanza abarca la interacción entre las estructuras, los procesos, las tradiciones y los sistemas de conocimientos que determinan la forma en que se ejerce el poder y la responsabilidad y se adoptan las decisiones, y en que expresan su opinión los ciudadanos y otros interesados directos. Este concepto se aplica a las áreas protegidas en todos los niveles: de sitio, nacional, regional y mundial.

El grado en el cual las áreas protegidas cumplen objetivos de conservación, contribuyen al bienestar de la sociedad y alcanzan las metas sociales, económicas y ambientales más amplias está estrechamente relacionado con la calidad de su gobernanza. Por consiguiente, las áreas protegidas son importantes y beneficiosas para la sociedad en general y constituyen un legado para las generaciones futuras.

En el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible la 'buena gobernanza' se calificó como "esencial para el desarrollo sostenible"; y se indicó que los Estados habían asumido los compromisos siguientes:

- adoptar una 'buena gobernanza' conforme a lo establecido en el Consenso de Monterrey sobre la *Financiación* para el Desarrollo, y
- promover la democracia y el imperio de la ley como se indicó en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas.

Por ejemplo, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), ideada para erradicar la pobreza y lograr un crecimiento sostenible, reconoce que el desarrollo es imposible si no hay una verdadera democracia, con respeto de los derechos humanos, paz y 'buena gobernanza'.

Por su parte el Secretario General de las Naciones Unidas ha declarado que la 'buena gobernanza' quizás sea el factor singular más importante para erradicar la pobreza y promover el desarrollo.

Desde el punto de vista práctico, las áreas protegidas se deben administrar de acuerdo con el enfoque por ecosistemas definido por la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Decisión V/6), que puede caracterizarse de forma resumida como una estrategia de gestión integrada de las tierras, el agua y los recursos biológicos que promueve la conservación y la utilización sostenible de una manera equitativa. Además, los *Principios de la UICN/WWF sobre los pueblos indígenas tradicionales y las áreas protegidas* comprenden el principio de que la descentralización, la participación, la transparencia y la responsabilización se deben tener en cuenta en todos los asuntos que afecten a los intereses recíprocos de las áreas protegidas y los pueblos indígenas y otros pueblos tradicionales. El PNUD, a su vez, ha publicado una lista de las características de la 'buena gobernanza' y hay un reconocimiento creciente de sus principales elementos constitutivos.

Por consiguiente, los PARTICIPANTES en el ciclo de talleres sobre la "Gobernanza de las áreas protegidas: nuevas modalidades de colaboración" del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban (Sudáfrica) del 8 al 17 de septiembre de 2003:

RECOMIENDAN que los gobiernos y la sociedad civil:

1. DESTAQUEN la importancia de la gobernanza como concepto fundamental para las áreas protegidas y PROMUEVAN la 'buena gobernanza' como factor fundamental para la gestión eficaz de todas las áreas protegidas en el siglo XXI;

2. RECONOZCAN que la gobernanza de las áreas protegidas debe reflejar y abordar los factores sociales, ecológicos, culturales, históricos y económicos pertinentes, y que la ‘buena gobernanza’ en cualquier área debe definirse teniendo en cuenta las circunstancias, las tradiciones y los sistemas de conocimientos locales;
3. ADOPTEN los principios generales de “legitimidad y expresión”, “responsabilización”, “buen desempeño”, “equidad” y “dirección” como fundamento de la ‘buena gobernanza’ de las áreas protegidas en el siglo XXI y los utilicen como base para desarrollar sus propios principios a fin de mejorar la gestión de las áreas protegidas;
4. INSTEN a todos los participantes en el establecimiento y la gestión de áreas protegidas a que procuren aplicar los principios de ‘buena gobernanza’ antes mencionados, prestando también atención a lo siguiente:
  - a. el reconocimiento de los diversos sistemas de conocimientos;
  - b. la apertura, la transparencia y la responsabilización en la toma de decisiones;
  - c. el ejercicio de un tipo de liderazgo incluyente;
  - d. la movilización del apoyo de diversos interesados, con especial hincapié en los asociados y las comunidades locales e indígenas; y
  - e. la distribución de la autoridad y los recursos y la delegación y descentralización de dicha autoridad cuando proceda;
5. RECONOZCAN que la ‘buena gobernanza’ contribuye al logro de los objetivos de las áreas protegidas y a la aceptación social y la sostenibilidad de la conservación a largo plazo;

6. FOMENTEN y MEJOREN la capacidad de los encargados de la gestión de las áreas protegidas para aplicar los principios de buena gobernanza antes mencionados al aplicar el enfoque por ecosistemas promovido por el Convenio sobre la Diversidad Biológica y al abordar el cambio mundial; y
7. EXHORTEN a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica a que aborden la cuestión de la buena gobernanza en el programa de trabajo para las áreas protegidas, en particular con respecto a las necesidades en materia de fortalecimiento de la capacidad y al intercambio de experiencias y de lecciones aprendidas.

*Ciclo: Gobernanza, nuevas modalidades de colaboración*

*Coordinación del ciclo: Jim Johnston &  
Grazia Borrini-Feyerabend (gbf@cenesta.org)*

## Reconocimiento de una diversidad de tipos de gobernanza de áreas protegidas y prestación de apoyo a ese respecto

La conservación y la gestión sostenible de áreas con miras a asegurar la diversidad biológica, los servicios de protección de los ecosistemas y los valores culturales dependen de la acción de la sociedad en su conjunto.

Numerosas áreas protegidas son declaradas como tal por los gobiernos y gestionadas por éstos. Existe, no obstante, 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:

1. la gobernanza descentralizada por entidades públicas estatales/provinciales o locales/municipales;
2. la cogestión con comunidades locales y otros interesados directos;
3. territorios de comunidades indígenas o tradicionales administrados por las mismas comunidades para obtener medios de vida y para fines culturales y de conservación;
4. áreas protegidas administradas por entidades del sector privado con arreglo a contratos a largo plazo o directamente en virtud de títulos de propiedad privada sobre las mismas;
5. áreas protegidas objeto de conservación transfronteriza;

La expresión “tipos de gobernanza” se emplea en la presente recomendación para establecer una categorización basada en las Partes facultadas para la gestión y encargadas de ésta; es decir, las Partes sobre las que debería recaer la responsabilidad a este respecto. Esa competencia puede tener su origen en derechos jurídicos o consuetudinarios o en derechos legítimos de otra índole.

El mundo está experimentando cambios sociales, tecnológicos, culturales, demográficos y ambientales rápidos y profundos, y algunos mecanismos de gobernanza an apropiados el siglo pasado quizás hayan dejado de ser adecuados o sostenibles debido a las tendencias y los retos que los países y la sociedad civil van a tener que afrontar en el presente siglo. Existe además en el mundo entero una tendencia hacia la descentralización de las competencias y responsabilidades en materia de gestión de áreas protegidas; entre otras cosas, se despliegan esfuerzos cada vez mayores para establecer lazos de asociación entre diferentes sectores de la sociedad y promover una mayor participación de la sociedad civil en la adopción de decisiones relacionadas con las áreas protegidas.

El enfoque de ecosistemas propugnado como marco básico por el Convenio sobre la Diversidad Biológica (*Decisión VI/6*) respalda la diversidad de tipos de gobernanza, pues reconoce el carácter central de los factores sociales, culturales, económicos e institucionales para promover la conservación y recomienda encarecidamente la descentralización de la gestión en el nivel apropiado más bajo y la participación de los interesados directos en las iniciativas de conservación.

El reconocimiento de diferentes tipos de gobernanza es importante para satisfacer los requisitos de los sistemas de áreas protegidas nacionales definidos en el artículo 8a del Convenio sobre la Diversidad Biológica, y en particular para asegurar la conectividad biofísica esencial para conservar la diversidad biológica. Así pues, los sistemas de áreas protegidas que combinan diferentes modelos de gobernanza tenderán a ser más flexibles, receptivos y adaptables ante diversas amenazas que se ciernen sobre la conservación, y por lo tanto más sostenibles y eficaces a largo plazo.

*Por consiguiente, los PARTICIPANTES en el ciclo “Gobernanza, nuevas modalidades de colaboración” organizado en el marco del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban (Sudáfrica) del 8 al 17 de septiembre de 2003:*

1. RECOMIENDAN que los gobiernos y la sociedad civil:
  - a. Reconozcan la legitimidad y la importancia de una variedad de modelos de gobernanza de áreas protegidas como medio para ampliar la cobertura de las mismas en el mundo, corregir deficiencias de los sistemas nacionales de áreas protegidas, aumentar el apoyo del público a dichas áreas y fortalecer la relación de las personas con la tierra, el agua dulce y el mar; y
  - b. Promuevan relaciones de respeto, comunicación y apoyo recíprocos entre quienes administran y quienes defienden áreas protegidas en el marco de los diferentes modelos de gobernanza;
2. SOLICITAN a la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) de la UICN que perfeccione su sistema de categorías para la gestión de las áreas protegidas para que éste abarque una dimensión de gobernanza que reconozca la legitimidad de diversos enfoques de la gestión de áreas protegidas y explicita que se pueden utilizar diferentes modelos de gobernanza para lograr objetivos de conservación y de otra índole;
3. RECOMIENDAN que dentro de esa “dimensión de gobernanza” se reconozcan al menos cuatro modalidades generales de gobernanza aplicables a todas las categorías de áreas protegidas de la UICN, a saber:
  - a. la gestión gubernamental;
  - b. la cogestión (es decir, una gestión en la que participan múltiples interesados directos);
  - c. la gestión privada; y
  - d. la gestión comunitaria (áreas conservadas por comunidades);

4. INSTAN a los Presidentes de las comisiones de la UICN a que establezcan un grupo de trabajo sobre la gobernanza de las áreas protegidas integrado por miembros de diversas comisiones, en especial la CMAP, la Comisión sobre Política Ambiental, Económica y Social (CEESP) y la Comisión de Derecho Ambiental (CEL), que se encargue de proponer un programa integral de trabajo que comprenda lo siguiente:
  - a. actividades de investigación que respalden, mejoren y evalúen la eficacia de la gestión y los atributos de buena gobernanza de todos los tipos de gobernanza de áreas protegidas (en particular, los que incluyan enfoques centrados en la realización de investigaciones participativas);
  - b. análisis del tipo y grado de apoyo requeridos desde el punto de vista de la legislación, las políticas y las prácticas para mejorar la gobernanza de las áreas protegidas;
  - c. compilación, análisis e intercambio de experiencias y prácticas óptimas pertinentes; y
  - d. iniciativas de aumento de la capacidad;
5. ALIENTAN al PNUMA/Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación a que amplíe su programa de acopio y divulgación de datos para asegurar el reconocimiento de todos los tipos de gobernanza, en particular las áreas valiosas desde el punto de vista de la conservación establecidas y administradas fuera de las redes de áreas protegidas oficiales, por ejemplo áreas conservadas por comunidades y áreas protegidas privadas;
6. PIDEN a las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica que:
  - a. RECONOZCAN la legitimidad de todos estos tipos de gobernanza;

- b. **ADOPTEN** medidas legales y de política que refuercen la eficacia de la gestión y los atributos de buena gobernanza de las mencionadas modalidades de gobernanza; y
- c. **SE COMPROMETAN** a suscribir iniciativas encaminadas a fortalecer las capacidades institucionales y humanas, en particular mediante el fomento del aprendizaje mutuo entre las instituciones y sitios de áreas protegidas que despliegan actividades semejantes.

*Ciclo: Gobernanza, nuevas modalidades de colaboración*  
*Coordinación del ciclo: Jim Johnston*  
*y Grazia Borrini-Feyerabend*

## Pueblos indígenas y áreas protegidas

Los pueblos indígenas, sus tierras, aguas y otros recursos han hecho una contribución sustancial a la conservación de los ecosistemas mundiales. Para que este proceso se mantenga, es preciso que, cuando proceda, las áreas protegidas, tanto las actuales como las futuras, tomen en cuenta el principio de la colaboración en la gestión prestando atención a los intereses y las necesidades de los pueblos indígenas.

Muchas áreas protegidas del mundo están incluidas en tierras, territorios y recursos de pueblos indígenas y tradicionales, o coinciden total o parcialmente en ellos. En muchos casos el establecimiento de estas áreas protegidas ha afectado sus derechos, intereses y medios de subsistencia, como resultado de lo cual se han generado conflictos persistentes.

Si los objetivos de las áreas protegidas respetan los derechos de los pueblos indígenas que viven en ellas y sus alrededores, es posible lograr mejores resultados en la conservación sostenible de dichas áreas.

Se reconocen en general que la única manera de garantizar a largo plazo la aplicación exitosa de programas de conservación consisten en contar con el consentimiento y la aprobación de los pueblos indígenas, entre otros agentes, ya que su cultura, sus conocimientos y sus territorios contribuyen al establecimiento de áreas protegidas integrales. A menudo las áreas protegidas tienen objetivos que coinciden con la necesidad de los pueblos indígenas de proteger sus tierras, territorios y recursos frente a las amenazas externas.

Además de los beneficios de la conservación, también es necesario reconocer que en el pasado los pueblos indígenas han visto menoscabados sus derechos humanos en relación con las áreas protegidas y que en algunos casos esa situación no ha variado.

La resolución WCC 1.53 sobre pueblos indígenas y áreas protegidas, adoptada por los miembros de la UICN el primer período de sesiones del Congreso Mundial de la Naturaleza

(Montreal, 1996), promueve una política basada en los principios siguientes:

1. el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas para con sus tierras, territorios y recursos que se encuentran en el interior de áreas protegidas;
2. el reconocimiento de la necesidad de llegar a un acuerdo con los pueblos indígenas antes de establecer áreas protegidas en sus tierras o territorios;
3. el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas interesados en participar efectivamente en la gestión de las áreas protegidas establecidas en sus tierras o territorios, y de ser consultados antes de la adopción de cualquier decisión que afecte a sus derechos e intereses sobre esas tierras o territorios.

A petición de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP), en 1999 el Consejo de la UICN respaldó los principios y directrices sobre los pueblos indígenas y tradicionales y las áreas protegidas, en respuesta a las medidas solicitadas en la resolución mencionada *supra*. Además, en varios órganos intergubernamentales, acuerdos internacionales y organizaciones internacionales de conservación se han adoptado y promovido políticas favorables al reconocimiento de los derechos e intereses de los pueblos indígenas en el contexto de la conservación de la diversidad biológica y la protección del medio ambiente.

*Por consiguiente, los PARTICIPANTES en los debates sobre el tema transversal “Comunidades y equidad” y en ciclo sobre la “Gobernanza” del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban (Sudáfrica) del 8 al 17 de septiembre de 2003, haciendo incapié en que las recomendaciones que figuran a continuación deben aplicarse en un marco de plena asociación con los representantes libremente elegidos por los pueblos indígenas:*

1. RECOMIENDAN que los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, las comunidades locales y la sociedad civil:

- a. VELEN por que en las áreas protegidas existentes y futuras se respeten los derechos de los pueblos indígenas;
- b. PONGAN TÉRMINO a todos los reasentamientos forzados y a todas las expulsiones de pueblos indígenas de sus tierras que guardan relación con las áreas protegidas, así como a la sedentarización forzosada de los pueblos indígenas móviles;
- c. VELEN por que el establecimiento de áreas protegidas se base en el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, y por que se lleve a cabo una evaluación previa del impacto social, económico, cultural, y ambiental, con la plena participación de los pueblos indígenas;
- d. PERFECCIONEN y APLIQUEN, en coordinación con los pueblos indígenas los *Principios y Directrices sobre los Pueblos Indígenas y Tradicionales y las Áreas Protegidas* de la UICN y el WWF (disponibles en el sitio [http://www.iucn.org/themes/wcpa/pubs/pdfs/Indig\\_people.pdf](http://www.iucn.org/themes/wcpa/pubs/pdfs/Indig_people.pdf)), así como los principios basados en la resolución WCC 1.53 de la UICN, que consagran el pleno respeto de los derechos, los intereses y las aspiraciones de los pueblos indígenas;
- e. RECONOZCAN el valor y la importancia de las áreas protegidas designadas por pueblos indígenas como una base sólida para establecer y ampliar la red de áreas protegidas;
- f. ESTABLEZCAN y HAGAN CUMPLIR leyes y políticas apropiadas para proteger los derechos de propiedad intelectual de los pueblos indígenas con respecto a sus conocimientos tradicionales, sus sistemas de innovación y sus recursos culturales y biológicos, así como para penalizar todas las actividades de biopiratería;

- g. PROMULGEN y establezcan leyes y políticas que reconozcan y garanticen los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y aguas ancestrales;
- h. ESTABLEZCAN y apliquen mecanismos para reparar toda injusticia histórica provocada por la creación de áreas protegidas, prestando especial atención a los derechos de tenencia de la tierra y el agua, así como a los derechos históricos o tradicionales a acceder a los recursos naturales y a los lugares sagrados en las áreas protegidas;
- i. ESTABLEZCAN mecanismos participativos para la restitución a los pueblos indígenas de las tierras, los territorios y los recursos que se les hubiera arrebatado al establecer áreas protegidas sin su consentimiento libre, previo e informado, y para proporcionarles compensaciones justas y rápidas sobre la base de acuerdos alcanzados de una manera plenamente transparente y apropiada desde el punto de vista cultural;
- j. ESTABLEZCAN una comisión independiente y de alto nivel para abordar la cuestión de la verdad y la reconciliación en relación con los pueblos indígenas y las áreas protegidas;
- k. VELEN por el respeto de la autoridad de los pueblos indígenas en materia de toma de decisiones y PRESTEN APOYO a su gestión y conservación de los recursos naturales en las áreas protegidas, reconociendo, cuando proceda, la función central de las autoridades tradicionales, así como de las instituciones y organizaciones representativas;
- l. PIDAN a los encargados de la gestión de las áreas protegidas que apoyen activamente las iniciativas de los pueblos indígenas encaminadas a reactivar y aplicar, cuando proceda, sus conocimientos y prácticas tradicionales en la gestión de la tierra, el agua y otros recursos dentro de las áreas protegidas;

- m. EMPRENDAN una revisión de todas las leyes y políticas vigentes en materia de conservación de la biodiversidad que tengan repercusiones para los pueblos indígenas, y velen por que todas las partes trabajen de manera coordinada para garantizar la implicación y participación efectivas de los pueblos indígenas;
  - n. CREEN y promuevan incentivos para apoyar a las áreas protegidas declaradas y administradas por los propios pueblos indígenas, así como otras iniciativas de conservación encaminadas a proteger las tierras, las aguas, los territorios y los recursos frente a las amenazas exteriores, incluidas las de explotación;
  - o. GARANTICEN el desarrollo de procesos abiertos y transparentes para llevar a cabo negociaciones genuínas con los pueblos indígenas en relación con cualquier plan destinado a establecer o ampliar sistemas de áreas protegidas, a fin de preservar sus tierras, aguas, territorios y recursos naturales asegurándose de que las decisiones que los afecten se adopten sobre la base de un acuerdo recíproco;
  - p. INTEGREN los sistemas de conocimientos y de educación de los pueblos indígenas en las actividades de interpretación y educación sobre los valores naturales, culturales y espirituales de las áreas protegidas; y
  - q. VELEN por que las áreas protegidas promuevan un alivio de la pobreza y una mejora del nivel de vida de las comunidades que viven en los parques y sus alrededores mediante mecanismos eficaces y acordados de distribución de los beneficios ;
2. RECOMIENDAN a la UICN y a la CMAP que:
- a. FORMULEN y APLIQUEN, con la plena participación de los pueblos indígenas, un programa de trabajo para apoyar sus iniciativas e intereses en relación con las áreas protegidas y promover la par-

- participación activa de sus autoridades, instituciones y organizaciones representativas en la formulación y aplicación de dicho programa;
- b. PROPORCIONEN apoyo y recursos financieros a los pueblos indígenas para la conservación de áreas protegidas en régimen de cogestión, que les pertenezcan y se encuentren bajo su administración;
  - c. ALIENTEN a los organismos y organizaciones internacionales de conservación a adoptar políticas claras sobre los pueblos indígenas y la conservación, y a establecer mecanismos de reparación de agravios; y
  - d. LLEVEN A CABO un exámen de la aplicación de la resolución 1.53 del Congreso Mundial de la Naturaleza, titulada *Los Pueblos Indígenas y las Áreas Protegidas* y de los *Principios y Directrices sobre Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas* de la UICN y el WWF; y
3. RECOMIENDAN a los miembros de la UICN que en el próximo período de sesiones del Congreso Mundial de la Naturaleza estudien la posibilidad de establecer una comisión de la UICN sobre pueblos indígenas y áreas protegidas.

*Tema: Comunidades y equidad*

*Coordinación: Ashish Kothari*

*Ciclo: Gobernanza, nuevas modalidades de colaboración*

*Coordinación del ciclo: Jim Johnston  
y Grazia Borrini-Feyerabend*

## Cogestión de las áreas protegidas

La UICN ha señalado en reiteradas ocasiones los beneficios que conlleva promover y fortalecer asociaciones en pro de la conservación, desde la adopción de la resolución 22 del Consejo en 1952, hasta la adopción de la resolución 1.42 de la Asamblea General, celebrada en Montreal (1996) y la resolución 2.15 de la segunda reunión del Congreso Mundial de la Conservación, celebrada en Amman (2000). En el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en el plan de acción de la CMDS también se ha hecho hincapié en esta cuestión.

Las áreas protegidas coadministradas son áreas (de las Categorías I a VI de la UICN) en las que la autoridad, la responsabilidad y la rendición de cuentas de la gestión están repartidas entre dos o más interesados directos, por ejemplo órganos u organismos gubernamentales de diversos niveles, comunidades indígenas y locales, organizaciones no gubernamentales y agentes privados, o incluso entre diferentes gobiernos estatales, como en el caso de las áreas protegidas transfronterizas.

En el siglo XXI, el tamaño, el número y la complejidad de los sistemas de áreas protegidas han aumentado hasta adquirir proporciones extraordinarias. Teniendo presentes los principios de la buena gobernanza, la consolidación, la ampliación y la mejora del sistema mundial de áreas protegidas deben basarse en el respeto de los derechos, los intereses y las preocupaciones de todos los interesados directos, incluido su derecho a participar en la adopción de decisiones relativas al establecimiento y la gestión de las áreas protegidas. La autoridad, las responsabilidades, los beneficios y los costos de la gestión de las áreas protegidas se deben repartir entre los actores pertinentes, siempre que les asistan derechos legítimos para ello. Estos derechos han de definirse en un proceso de negociación en el que participen en particular los grupos desfavorecidos, lo cual redundaría en un fortalecimiento del compromiso de la sociedad civil en las actividades de conservación.

¿Son los gobiernos por sí solos capaces de conseguir que se alcancen todos los objetivos de conservación de sus áreas protegidas y se satisfagan las necesidades sociales? Algunos consideran que esto es sencillamente imposible. Por suerte, hay una abundancia y una diversidad considerables de conocimientos, aptitudes, recursos e instituciones pertinentes para los fines de la conservación que están a disposición de las comunidades indígenas, móviles y locales, así como de los gobiernos locales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. La cogestión de sitios es una de las modalidades más eficaces para movilizar esos recursos en pro de la conservación. Pero, ¿cómo se puede conseguir la participación de esos agentes para lograr resultados satisfactorios?

1. Los esfuerzos desplegados actualmente para incorporar a los pueblos indígenas, los pueblos móviles y las comunidades locales en la gestión de las áreas protegidas suelen limitarse a las consultas, la petición de ayuda para ejecutar actividades preestablecidas o la distribución de algunos “beneficios” (que a menudo no guardan relación con los costos que suponen), sin haber emprendido previamente un proceso eficaz de discusión y negociación de las opciones. Ello puede obedecer a diversas causas, pero la falta de políticas favorables y de capacidad se encuentran en la raíz de muchos fracasos. Es necesario adoptar medidas para facilitar la comprensión tanto de las posibilidades que ofrecen los enfoques de cogestión como de los obstáculos para su aplicación.
2. Es preciso poner en marcha procesos de cogestión.
3. Deben negociarse acuerdos de cogestión.
4. Es necesario establecer organizaciones de cogestión.
5. Hay que lograr una integración entre los enfoques adaptativos de la gobernanza y otras prácticas de gestión adaptativa más habituales.
6. Se debe promover el aprendizaje impulsando un proceso participativo de seguimiento y evaluación.

En razón de su diversidad, los enfoques de cogestión se pueden adaptar a diferentes contextos. Bien entendida y adoptada, la cogestión puede dar lugar a una distribución más eficaz y transparente del poder de decisión, a una participación más activa e importante de las comunidades indígenas, móviles y locales en gestión de áreas protegidas, y a una mejor sinergia de las capacidades de conservación.

*Por consiguiente, los PARTICIPANTES en el debate sobre el tema transversal “Comunidad y equidad” del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban (Sudáfrica) del 8 al 17 de septiembre de 2003:*

RECOMIENDAN que los tratados internacionales, los gobiernos, los organismos que se ocupan de áreas protegidas, los organismos donantes, las organizaciones no gubernamentales de conservación, las comunidades y el sector privado, y, en particular la Unión Mundial para la Naturaleza – UICN, como posible inspiradora y conductora de actividades coordinadas y sinérgicas:

1. RESPALDEN el examen, la consolidación, el fortalecimiento y la ampliación de las actuales experiencias de cogestión de áreas protegidas;
2. PROMUEVAN la participación de los interesados directos en la adopción de decisiones concernientes a la gestión de áreas protegidas, en particular las comunidades indígenas, móviles y locales y los grupos desfavorecidos, mediante una diversidad de mecanismos, incluida la producción y distribución de información; participen en actividades conjuntas de previsión y evaluación participativa; apoyen a la organización de los interesados directos y el fortalecimiento de su capacidad; negocien acuerdos de gestión y participación en los beneficios; y promuevan la potenciación de la capacidad de acción y la responsabilización para la conservación de áreas administradas eficazmente en régimen de cogestión y gestión comunitaria;
3. CREEN o refuercen marcos jurídicos y de políticas que favorezcan para la cogestión de las áreas protegidas;
4. EMPRENDAN programas encaminados a desarrollar y fortalecer las capacidades institucionales y humanas

de cogestión de las áreas protegidas como parte de los esfuerzos de buena gobernanza y gestión más eficaz, por ejemplo mediante cursos de capacitación básica y de perfeccionamiento para responsables de la gestión de los recursos naturales, visitas de intercambio nacional e internacional e iniciativas conjuntas de aprendizaje entre instituciones que se ocupan de áreas protegidas y sitios en los que se hayan emprendido actividades de cogestión;

5. PROMUEVAN actividades de investigación-acción en áreas protegidas administradas en régimen de cogestión, centradas en la identificación de interesados directos, la creación de iniciativas de comunicación social, el desarrollo de procesos de negociación, la adopción consensuada de decisiones, los resultados y las repercusiones de la cogestión, y la legislación y las políticas que puedan crear un entorno favorable;
6. EXTIENDAN el intercambio de experiencia y de lecciones aprendidas sobre la cogestión de áreas protegidas a nivel nacional, regional e internacional, entre otras cosas, fortaleciendo la labor del Grupo de Trabajo sobre Cogestión (CMWG) de la Comisión de la UICN sobre Política Ambiental, Económica y Social (CEESP) y del programa conjunto CMAP/CEESP sobre el tema de las comunidades indígenas y locales, la equidad y las áreas protegidas (TILCEPA);
7. EXHORTEN a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica a que en su programa de trabajo sobre áreas protegidas aborde cuestiones de cogestión, en particular en lo concerniente al establecimiento de un marco jurídico y de políticas favorable, al fortalecimiento de la capacidad, y la investigación-acción participativa y el intercambio de experiencia y de enseñanzas aprendidas:

*Tema: Comunidades y equidad*

*Coordinación: Ashish Kothari*

*Ciclo: Gobernanza, nuevas modalidades de colaboración*

*Coordinación del ciclo: Jim Johnston  
y Grazia Borrini-Feyerabend*

## Áreas conservadas por comunidades

Una parte considerable de la diversidad biológica de la Tierra perdura en territorios cuya propiedad, control o gestión corresponden a pueblos indígenas y comunidades locales, (incluidos los pueblos móviles). Sin embargo, el hecho de que tales pueblos y comunidades conserven activa o pasivamente muchos de esos sitios por medios tradicionales o modernos ha sido hasta ahora desatendido en los ámbitos oficiales de la conservación.

Esos sitios, llamados aquí áreas conservadas por comunidades (ACC), son sumamente diversos en lo concerniente a sus instituciones de gobernanza, objetivos de gestión, impactos ecológicos y culturales y otros aspectos. Sin embargo, presentan básicamente dos características distintivas:

1. un control y una gestión que están predominante o exclusivamente en manos de comunidades, y
2. un compromiso de conservar la diversidad biológica, para cuyo cumplimiento se utilizan diversos medios.

En este contexto, las ACC son ecosistemas naturales y modificados que contienen una biodiversidad importante, prestan servicios ecológicos y poseen valores culturales, y cuya conservación esta a cargo de comunidades indígenas y locales en el marco del derecho consuetudinario o por otros medios efectivos. En el presente caso, por “áreas conservadas por comunidades” se entiende un enfoque amplio y abierto para la clasificación de esas iniciativas comunitarias, sin que se pretenda limitar la capacidad de las comunidades para conservar sus áreas de la forma en que consideren apropiada.

En diversos instrumentos internacionales sobre derechos ambientales y humanos se reconoce la función de las comunidades en relación con la gestión de los recursos naturales, por ejemplo:

1. el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) hace hincapié en los conocimientos, aptitudes, innovaciones y

prácticas comunitarias pertinentes para la conservación de la diversidad biológica;

2. el proyecto de *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* reconoce el derecho de esos pueblos a controlar y administrar sus territorios.

En la actualidad, la mayoría de las ACC no están aún reconocidas en los sistemas de conservación nacionales e internacionales y muchas de ellas no están incluidas en las redes oficiales de áreas protegidas de los países. Posiblemente ello se deba a que los sistemas de gestión de los recursos de las ACC se suelen basar en regímenes de tenencia de la tierra, sistemas, normas e instituciones de carácter consuetudinario que en muchos países no están reconocidos oficial o jurídicamente.

Las ACC que existen en la actualidad responden a objetivos de gestión correspondientes a distintas categorías de áreas protegidas.

No obstante, en todas partes las ACC están expuestas a diversas amenazas, por ejemplo:

1. las resultantes de arreglos de tenencia confusos y precarios;
2. la ejecución de proyectos de desarrollo no sostenibles;
3. la anulación del reconocimiento de los derechos consuetudinarios;
4. la centralización de los procesos de adopción de decisiones políticas;
5. las desigualdades sociales, económicas y políticas;
6. la pérdida de conocimientos y los cambios culturales; y
7. la comercialización de los recursos.

En consecuencia, se reconoce que las comunidades necesitan apoyo y facilidades para poder responder a esas amenazas y

tener más seguridad en sus prácticas de conservación y utilización sostenible.

Habida cuenta de lo antedicho, los participantes en el examen del tema transversal sobre comunidades y equidad han deliberado sobre las ACC en varias sesiones del V Congreso Mundial de Parques y han llegado a la conclusión de que el reconocimiento nacional e internacional de esas áreas es una necesidad urgente.

*Por consiguiente, los PARTICIPANTES en el debate sobre el tema transversal "Comunidades y equidad" del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban (Sudáfrica) del 8 al 17 de septiembre de 2003:*

1. RECOMIENDAN que los gobiernos:
  - a. PROMUEVAN un proceso multisectorial para el reconocimiento, la incorporación, la evaluación y la exclusión de las ACC;
  - b. RECONOZCAN y PROMUEVAN las ACC como una forma legítima de conservación de la diversidad biológica y, cuando las comunidades así lo decidan, las incluyan en sistemas nacionales de áreas protegidas, mediante reformas apropiadas de los regímenes jurídicos y las políticas;
  - c. VELEN por que en las políticas, directrices y principios oficiales se reconozcan los diversos arreglos (formales o informales) establecidos localmente por las propias comunidades, o junto con otros actores, para la gestión de las ACC;
  - d. FACILITEN la continuidad de las ACC y su extensión a otros sitios, incluso mediante la aplicación de diversas medidas financieras, técnicas, humanas, de información, investigación, apoyo público, creación de capacidad y otros medios o incentivos que las comunidades pertinentes consideren apropiados,

así como la restitución de los derechos tradicionales consuetudinarios;

- e. RECONOZCAN que puede resultar apropiado que algunas áreas protegidas existentes se conviertan en ACC, transfiriendo la responsabilidad de su gestión a las comunidades;
  - f. FACILITEN protección a las ACC contra las amenazas externas a las que hacen frente, incluidas las mencionadas en el preámbulo;
  - g. RESPETEN el carácter sagrado y la importancia de las ACC en todas las operaciones que pudieran afectar a esos sitios o a las comunidades pertinentes, y asignen particular atención a la aplicación de los principios del consentimiento previo informado, la evaluación participativa del impacto ambiental, y otras medidas establecidas en decisiones y documentos del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB);
  - h. PRESTEN APOYO a las actividades de seguimiento y evaluación de las ACC realizadas por las comunidades mismas, así como al seguimiento y evaluación participativo realizado por organismos o agentes externos; y
  - i. PROPORCIONEN información imparcial en el momento y el lugar necesarios y/o a petición de las comunidades pertinentes;
2. RECOMIENDAN ADEMÁS que las comunidades:
- a. SE COMPROMETAN a conservar la biodiversidad en las ACC manteniendo servicios ecológicos y manteniendo los valores culturales conexos;
  - b. ESTUDIEN LA POSIBILIDAD de ampliar la red de ACC para incluir sitios en los que actual-

- mente no se realicen actividades de conservación o no se apliquen sistemas de gestión sostenibles;
- c. FORTALEZCAN o inicien medidas para responder a las amenazas que se ciernen sobre las ACC, incluidas las mencionadas en el preámbulo de la presente recomendación;
  - d. RECONOZCAN los valores ecológicos, culturales y de otra índole de las ACC y las especies contenidas en territorios sujetos a al control y la gestión de las comunidades;
  - e. SOLICITEN, cuando proceda, el reconocimiento público de las ACC que estén a su cargo, incluso el de los gobiernos; y
  - f. SE COMPROMETAN a fortalecer o establecer mecanismos efectivos de responsabilización interna;
3. RECOMIENDAN ASIMISMO, que los organismos de conservación y otras organizaciones no gubernamentales (ONG), los organismos donantes, el sector privado y otros agentes:
- a. RESPETEN el carácter sagrado y la importancia de las ACC en todas sus actividades que podrían afectar a esos sitios o a las comunidades pertinentes, y en particular las actividades que podrían perjudicarlas;
  - b. PRESTEN APOYO de diverso tipo a las ACC, siempre que la comunidad pertinente lo considere apropiado, incluso para contribuir al fortalecimiento de la capacidad;
4. PIDEN que las organizaciones internacionales:
- a. RECONOZCAN las ACC en todos los instrumentos y bases de datos pertinentes, incluida la

Lista de Áreas Protegidas de las Naciones Unidas y la Base Mundial de Datos sobre Áreas Protegidas;

- b. PREVEAN una cobertura adecuada de las AAC en los documentos pertinentes, por ejemplo el Informe sobre el estado de las áreas protegidas del mundo y la Base Mundial de Datos sobre Áreas Protegidas;
- c. PROMUEVAN las ACC mediante programas apropiados de trabajo, en particular el Programa de Trabajo del CDB sobre áreas protegidas; y
- d. INTEGREN las ACC en el sistema de categorías de la UICN para la gestión de las áreas protegidas, mediante la introducción de una dimensión de gobernanza, interpretaciones apropiadas y adiciones en las definiciones y directrices, en especial con respecto a los valores culturales, y procuren identificar ACC que correspondan a cada una de las seis categorías de áreas protegidas de la UICN.

*Tema: Comunidades y equidad*

*Coordinación: Ashish Kothari*

*Ciclo: Gobernanza, nuevas modalidades de colaboración*

*Coordinación del ciclo: Jim Johnston*

*y Grazia Borrini-Feyerabend*

## Elemento de programa 2

### Áreas Protegidas, VII Conferencia de las Partes Convenio de Diversidad Biológica (CDB)

## Gobernabilidad, participación, equidad y participación en los beneficios.

### Meta 2.1 – Promover la equidad y la participación en los beneficios

**Meta:** Establecer para 2008 mecanismos de participación equitativa tanto en los costos como en los beneficios derivados de la creación y administración de áreas protegidas.

[Actividades sugeridas para las partes]

- 2.1.1. Valorar los costos e impactos económicos y socioculturales derivados de la creación y mantenimiento de áreas protegidas, particularmente para las comunidades indígenas y locales, y ajustar las políticas de manera a garantizar que esos costos e impactos -incluidos los costos de las oportunidades de sustento desaprovechadas- sean compensados equitativamente.
- 2.1.2. Complementando las áreas protegidas administradas por el gobierno, reconocer y promover el conjunto más amplio de *[opciones de gobernabilidad de las áreas protegidas]* áreas de conservación (v.g., áreas conservadas por comunidades indígenas y locales, reservas privadas) mediante mecanismos legales, de política, financieros, institucionales y comunitarios.
- 2.1.3. Establecer políticas y mecanismos institucionales para facilitar el reconocimiento legal y la administración eficaz de las áreas protegidas indígenas y las áreas conservadas por la comunidad, de manera consecuente con los objetivos de conservar tanto la diversidad biológica como los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales.

- 2.1.4. Utilizar los beneficios sociales y económicos generados por las áreas protegidas para aliviar [*apoyar los esfuerzos de reducción de*] la pobreza, en concordancia con los objetivos de la administración de áreas protegidas.
- 2.1.5. Comprometer a los interesados pertinentes en la planificación participativa y la gobernabilidad, recordando los principios del enfoque por ecosistemas.
- 2.1.6. Establecer políticas nacionales adecuadas para ocuparse del acceso a los recursos genéticos dentro de las áreas protegidas y a los beneficios derivados de su utilización, inspirándose en las Directrices de Bonn sobre el Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Provenientes de su Utilización [*Establecer Políticas Nacionales Adecuadas para Ocuparse del Acceso a los Recursos Genéticos dentro de las Áreas Protegidas y a los Beneficios Derivados de su Utilización, teniendo en cuenta las Directrices de Bonn sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios provenientes de su utilización, recordando que son de carácter voluntario y que no pretenden reemplazar la legislación nacional*].
- [2.1.7 *Utilizar, según proceda, los conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades locales.*]]

**Meta 2.2 – Intensificar y afianzar la participación de todos los interesados, incluidas las comunidades indígenas y locales.**

**Meta:** Para 2008, todas las áreas protegidas están administradas y establecidas con la participación plena y efectiva de los derechos de las comunidades indígenas y locales, en consonancia con las leyes nacionales y las obligaciones internacionales; y la participación de otros interesados en las etapas y niveles apropiados de la labor relacionada con las áreas protegidas es más intensa.

## Actividades sugeridas para las Partes

- 2.2.1 Llevar a cabo exámenes nacionales de la situación, necesidades y mecanismos específicos del contexto para involucrar a los interesados, velando por la equidad de género y social, en la política y administración de áreas protegidas, a nivel de política nacional, sistemas de áreas protegidas y sitios individuales.
- 2.2.2 Sobre la base de los exámenes nacionales, elaborar planes e iniciativas específicos para involucrar a los interesados en todos los niveles de la planificación, creación, gobernabilidad y administración de las áreas protegidas, incluidas las reservas indígenas y las áreas conservadas por la comunidad, incluyendo mediante el establecimiento de consejos de administración con múltiples interesados, según proceda, utilizando datos ecológicos y socioeconómicos pertinentes con énfasis particular en identificar y eliminar las barreras que impiden la participación adecuada del sector privado, las ONGs y la comunidad.
- 2.2.3 Planificar, crear y administrar áreas protegidas con el consentimiento fundamentado previo de los pueblos indígenas y las comunidades locales, y cumpliendo plenamente con sus derechos.
- 2.2.4 Involucrar a los representantes escogidos por las comunidades indígenas y locales en la administración de las áreas protegidas, en proporción a sus derechos e intereses.
- 2.2.5 Apoyar ejercicios de evaluación participativos entre interesados para identificar y aprovechar la abundancia de conocimientos, habilidades, recursos e instituciones de importancia para la conservación que está disponible en la sociedad.

- 2.2.6 Promover y apoyar la organización y creación de capacidad de los interesados para establecer y administrar áreas protegidas.
- 2.2.7 Garantizar un entorno habilitante (legislación, políticas, capacidades y recursos) para la participación de personas locales y móviles e interesados indígenas [*especialmente mujeres y personas más jóvenes,*] en la toma de decisiones y el desarrollo de sus capacidades y oportunidades para establecer y administrar áreas protegidas privadas y áreas conservadas por la comunidad [*indígena y local*].

#### Actividades de apoyo sugeridas para el Secretario Ejecutivo

- 2.2.8 En colaboración con los socios clave y sobre la base de las mejores prácticas, elaborar y poner a disposición orientación para las Partes sobre cómo promover e intensificar la participación de los interesados en todos los aspectos de las áreas protegidas.
- 2.2.9 Poner a disposición de las Partes estudios de casos, asesoramiento sobre mejores prácticas y otras fuentes de información sobre participación de interesados en áreas protegidas.
- 2.2.10 Promover el intercambio internacional de experiencias sobre mecanismos eficaces de participación de interesados en la conservación, sobre todo con respecto a las áreas protegidas coadministradas, áreas conservadas por la comunidad [*indígena y local*] y áreas protegidas privadas.



Coope Sol i Dar R.L es una cooperativa autogestionaria 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.

Nuestra 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, a los niveles locales, nacionales e internacionales.

Apartado Postal: 2459-2050 San Pedro, Costa Rica

Tel(fax): (506): 225 09 59 Tel: (506) 281-28 90

Correo electrónico: [coopsolidar@racsa.co.cr](mailto:coopsolidar@racsa.co.cr)

página web: [www.coopesolidar.org](http://www.coopesolidar.org)

