

Tabla 1. **Deconstrucción de la definición de área protegida para entender las dimensiones de su gobernanza**

Términos	¿Qué significa?	Asuntos de gobernanza	Ejemplos
Espacio geográfico claramente definido	«Espacio» incluye tierra, aguas continentales, áreas marinas y costeras o una combinación de dos o más de estas. También tiene tres dimensiones en las que pueden aplicarse normas específicas de conservación, ej., como cuando el espacio aéreo por encima del área protegida está protegido de vuelos de aeronaves a baja altura; o en áreas marinas protegidas, cuando determinada profundidad del agua o el lecho marino están protegidos, pero el agua por encima no lo está; al contrario, las áreas por debajo de la superficie a veces no están protegidas (ej., están abiertas a la minería). «Claramente definido» implica un área espacialmente definida con límites acordados y demarcados. Estos límites pueden ser definidos por medio de rasgos físicos que cambian con el tiempo (ej., bancos fluviales) o por decisiones negociadas sobre medidas de gestión que varían (ej. zonas de no extracción acordadas y físicamente demarcadas).	<p>¿Quién define el espacio geográfico que ha de ser protegido?</p> <p>¿Quién traza y demarca los límites?</p> <p>¿Quién puede modificarlos y cómo?</p>	<p>Como para muchos territorios conservados por indígenas alrededor del mundo, los Parques Tribales Tla-o-qui-aht en Columbia Británica son unidades de gestión basadas en características del paisaje y una larga historia de relaciones de las comunidades con los recursos naturales, tales como cuencas definidas por los antepasados y adaptadas por la situación actual.</p> <p>La Isla Meares, parte del territorio tradicional Tla-o-qui-aht, fue declarada parque tribal en 1984 por medio de un pronunciamiento de los jefes hereditarios, los Hawiith. En 2007, las Primeras Naciones Tla-o-qui-aht dieron varios pasos más para formalizar varias cuencas como parques tribales.²⁰</p>
Reconocido	La protección puede incluir un rango de tipos de gobernanza declarados por la gente así como aquellos identificados por el gobierno. Todos estos sitios, sin embargo, deberían ser reconocidos por medios legales o por otros medios eficaces (ej., registro en la Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas) brindando así protección adicional contra amenazas	<p>¿Cómo se reconoce el área protegida? ¿Quién la reconoce? Se deben considerar modalidades formales e informales de reconocimiento y diferentes niveles de reconocimiento incluyendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • por la sociedad en general • por las autoridades consuetudinarias locales y/o legales • por organismos gubernamentales multinacionales 	<p>El Parque Nacional Keoladeo fue inicialmente establecido como una reserva para cacería de patos por los maharajás locales, y ahora es reconocido por el gobierno de la India como un parque nacional y por la Unesco como un sitio de Patrimonio Mundial.</p> <p>El Área Protegida Indígena (IPA, por su sigla en inglés) Anindilyakwa fue autodeclarada por las comunidades aborígenes en el archipiélago Groot Eylandt, una de las muchas IPA autodeclaradas y reconocidas por el gobierno australiano.²¹</p> <p>El Área Natural Conservada Khonoma en Nagaland (India) fue establecida por el Concejo de su aldea. Ahora también es reconocida por la administración estatal, que le otorga un esquema beneficiario, y por los expertos en la conservación, lo que la ha catalogado como un área de importancia para las aves.</p>
Dedicado	<p>Implica un compromiso vinculante específico con la conservación a largo plazo, por medio de, ej.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convenios y acuerdos internacionales • Acuerdos supranacionales (ej., para la Unión Europea) • Leyes nacionales, provinciales y locales • Leyes consuetudinarias • Cláusulas de ONG • Fideicomisos privados y políticas de empresas • Esquemas de certificación 	<p>¿Quién dedica la tierra y los recursos a la conservación? ¿Cómo?</p> <p>¿Por medios legales? ¿Por medio de leyes y normas consuetudinarias?</p> <p>¿La decisión es impuesta por la ley? ¿Es voluntaria? ²²</p>	<p>En Argentina, varios propietarios vecinos del Parque Nacional El Rey participaron en el desarrollo del plan de gestión para el área protegida gubernamental, que es más bien pequeña (55 000 ha), pero muy importante para la protección de las cabeceras de los ríos, los tapires y otros mamíferos y la alta diversidad de aves en el Corredor Chaco-Yungas. Ya que no hay una zona de amortiguación oficial, los propietarios de la tierra que limita con El Rey se agruparon y voluntariamente acordaron dedicar buena parte de sus tierras a los objetivos de la conservación.</p>
Gestionado	Asume algunos pasos activos para conservar los valores naturales (y posiblemente otros) por los cuales el área protegida fue creada; nótese que «gestionado» puede incluir una gama de estrategias, desde dejar el área completamente intacta, hasta emprender acciones en diversos temas incluyendo uso de los recursos, mantenimiento y restauración de hábitats, etc. El término «gestión activa» es usado a veces para caracterizar esto último. ²³	<p>¿Quién desarrolla y aprueba las normas de uso de los recursos naturales o el plan de gestión, donde lo hay?</p> <p>¿Quién nombra a los directores a cargo de la implementación de las normas y/o del plan?</p> <p>¿Cuál es el alcance de las decisiones del administrador para interpretar las normas y/o el plan?</p>	<p>El plan de gestión del Parque Nacional Natural Yaigójé Apaporis en Colombia ha sido desarrollado en conjunto por las autoridades indígenas locales y la Oficina central de Parques Nacionales.</p> <p>En Belice, el gobierno delega las responsabilidades de gestión de las áreas protegidas a organizaciones comunitarias y/u ONG, tal como la Sociedad Audubon de Belice, que está a cargo del Parque Nacional Guanacaste.</p> <p>En el Parque Nacional Archipelago, en Finlandia, los labriegos que manejan su tierra según prácticas tradicionales han sido invitados por la agencia nacional a ayudar a mantener las especies en floración asociadas con las praderas.</p>

20 Tla-o-qui-aht First Nations, 2012.

21 Australian government, 2012.

22 Lausche, 2011.

23 Lausche *et al.*, 2013.

Términos	¿Qué significa?	Asuntos de gobernanza	Ejemplos
Medios legales u otros medios eficaces	Significa que las áreas protegidas deben ser publicadas en el boletín oficial (esto es, reconocidas bajo la ley civil estatutaria), reconocidas por medio de un convenio o un acuerdo internacional o bien gestionadas por otros medios eficaces tales como decisiones de un propietario, normas tradicionales de un área conservada por la comunidad o políticas de organizaciones no gubernamentales.	<p>¿Están codificadas en la legislación la autoridad, la responsabilidad y la rendición de cuentas que conciernen al área?</p> <p>¿Están reguladas por acuerdos específicos o por procesos, instituciones y medios consuetudinarios?</p> <p>¿Cómo se crean y se hacen cumplir las normas?</p>	Kawawana, un área conservada por la comunidad en Casamance (Senegal), fue establecida y conservada voluntariamente por las personas locales — mujeres que ponían fetiches visibles en las áreas de ingreso y hombres que realizaban funciones de vigilancia—. El Concejo regional, el Gobernador y las autoridades pesqueras nacionales se sumaron posteriormente para respaldar la iniciativa, y la organización comunitaria que creó Kawawana tiene ahora el poder para hacer cumplir las normas de pesca nacionales y locales y para confiscar los aparejos de pescadores que violen estas normas.
Para lograr	Implica algún nivel de eficacia — un elemento enérgicamente solicitado por muchos administradores de áreas protegidas y otras personas—. Aunque la categoría de gestión de todos modos ha de ser determinada por el objetivo principal, la eficacia de la gestión podrá ser progresivamente registrada en la Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas y, con el tiempo, se tornará en un criterio que contribuya a su identificación y reconocimiento	<p>¿Quién decide cómo implementar los planes de gestión o las normas?</p> <p>¿Quién decide qué es eficaz?</p> <p>¿Quién define los indicadores?</p> <p>¿Quién está a cargo de monitorear y evaluar los resultados?</p> <p>¿Quién decide eventualmente acerca de cambios necesarios en el plan de gestión o en las prácticas?</p>	Las decisiones del CDB requieren de las Partes para llevar a efecto análisis de eficacia de la gestión. En Dhimurru, un área protegida indígena al norte de Australia, se han integrado el conocimiento ecológico tradicional con el monitoreo de la vida silvestre lo que ha apoyado el manejo adaptativo de las tortugas de mar manteniendo su población incluso en momentos de importantes cambios ambientales. ²⁴
Conservación	<p>En el contexto de esta definición, la conservación se refiere al mantenimiento in situ de los ecosistemas y de los hábitats naturales o seminaturales y de poblaciones viables de especies en sus ambientes naturales y, en caso de especies domesticadas o cultivadas, en las áreas en donde desarrollaron sus propiedades distintivas.</p> <p>Como fue anotado en la Estrategia Mundial de Conservación de 1980, esto se puede lograr mediante la preservación, el uso sostenible, la restauración y el mejoramiento de los ambientes naturales.</p>	<p>¿Quién decide qué es lo que principalmente ha de conservarse y cómo?</p>	El Parque Natural Somiedo en España se concentra en mantener poblaciones viables de osos y urogallos, pero también en propósitos más amplios de preservación del funcionamiento del ecosistema completo. Los planes de gestión fueron definidos en estrecha colaboración con las personas de la comunidad, particularmente los asuntos relacionados con la labranza y el ecoturismo. ²⁵
A largo plazo	Las áreas protegidas deben ser gestionadas a perpetuidad y no como una estrategia de gestión temporal o a corto plazo.	<p>¿Quién desarrolló la visión de cómo debe ser el área protegida «en el largo plazo»?</p> <p>¿Qué significa realmente «largo plazo»?</p> <p>¿Qué garantías se tienen de que el área protegida realmente va a existir en el largo plazo? ¿Quién habrá de responder por esto?</p>	<p>Los países difieren en las maneras como abordan este asunto.</p> <p>Colombia ha declarado en su Constitución la perpetuidad de sus parques nacionales.²⁶</p> <p>En Suiza, los cantones votan cada 25 años para decidir si se mantienen dentro de algunos de los paisajes protegidos del país.</p>
Naturaleza	En este contexto, naturaleza siempre se refiere a la diversidad biológica, en los niveles genético, de especies y de ecosistemas, y también se refiere a geodiversidad, accidentes geográficos y valores naturales más amplios en el nivel de los paisajes terrestres y marinos.	<p>¿De quién es la definición de «naturaleza»²⁷ que se aplica?</p> <p>¿Quién interpreta la definición para aplicarla a políticas específicas, mandatos o sitios?</p>	Mientras que existen diferentes interpretaciones de naturaleza, los conceptos de biodiversidad y valores culturales y espirituales sí coinciden. ²⁸ Por ejemplo, para 2012 se había identificado un gran número de áreas clave para la biodiversidad en Filipinas que se traslapan con áreas con significado espiritual para los pueblos indígenas. ²⁹

24 Hoffman et al., 2012.

25 Alba, 2012.

26 De manera más precisa, el término en el artículo 63 de la Constitución colombiana significa que la tierra «no puede ser vendida o embargada y que no prescribe» o, en otras palabras, que «no se establece una fecha de finalización» para las áreas protegidas («Los bienes públicos, los parques naturales, las tierras comunales de los pueblos indígenas, los resguardos y el patrimonio arqueológico de la Nación y otros bienes determinados por la ley son inalienables, imprescriptibles e inembargables»). (Juan Carlos Riascos, comunicación personal, 2012).

27 Se está preparando un amplio análisis comparativo sobre el significado de «naturaleza» en diferentes culturas (Josep-Maria Mallarach y Verónica Sartore, comunicación personal, 2012).

28 Mallarach, 2012.

29 Nelson Devanadera (áreas protegidas y Agencia para la Vida Silvestre) comunicación durante la Conferencia «La naturaleza en las huellas de nuestros antepasados» Manila, marzo 2012.

Términos	¿Qué significa?	Asuntos de gobernanza	Ejemplos
Servicios de los ecosistemas asociados	Aquí se refiere a servicios de los ecosistemas que se relacionan, pero que no interfieren, con el propósito de la conservación de la naturaleza. Estos pueden incluir servicios de provisión, como alimentos y agua; servicios de regulación, como regulación de inundaciones, sequías, degradación de la tierra y enfermedades; servicios de soporte, como formación de suelos y ciclos de la naturaleza; y servicios culturales, como la recreación, beneficios espirituales, religiosos y otros beneficios inmateriales.	<p>¿Quién se beneficia de estos «servicios»?</p> <p>¿Quién soporta la carga de mantenerlos, incluyendo los costos de oportunidad relacionados?</p>	<p>Cerca del 80% de la población residente en Quito (Ecuador) recibe agua potable de dos áreas protegidas: las Reservas Antisana y Cayambe-Coca. La compañía del acueducto les paga a las comunidades locales para mantener intactos los bosques de las cuencas.</p> <p>El Parque Nacional Sundarbans en Bangladesh (Categoría IV) ayuda a proteger la costa de las inundaciones. Infortunadamente, parece que solo las comunidades locales soportan la carga de los costos de oportunidad por no usar los recursos del parque, en tanto que la conservación de los animales dentro del parque beneficia a una variedad mucho más grande de interesados.</p>
Valores culturales	Incluyen aquellos que no interfieren con los resultados de la conservación (todos los valores culturales en un área protegida deberían cumplir este criterio), en particular: los que contribuyen con los resultados de la conservación (ej., prácticas tradicionales de manejo de las que se hayan vuelto dependientes algunas especies importantes); y aquellos que estén bajo amenaza.	<p>¿La cultura de quién?</p> <p>¿Quién se beneficia de los «valores culturales» conservados?</p> <p>¿Cómo se toman las decisiones para conservar o promover unos valores culturales en lugar de otros?</p>	<p>El Parque Nacional Jiuzhaigou (China) recibe tres millones de visitantes al año. Como resultado, el sustento de los habitantes del valle ha cambiado drásticamente en las décadas recientes. Mientras que las actividades tradicionales (ej., el pastoreo) han sido prohibidas dentro del parque, han surgido nuevas actividades (ej., toma de fotografías de los turistas con atavíos tradicionales) acelerando profundos cambios en la cultura local.</p> <p>Muchos pueblos indígenas —en la Amazonia, África Central y el Pacífico— tienen visiones de mundo más complejas que la simple separación de naturaleza y cultura;³⁰ la diferencia conceptual y práctica de estos pueblos con respecto a la comunidad de expertos de la conservación que posiblemente usará el presente volumen tiene que ser entendida y apreciada.</p>

1.3 Categorías de gestión de áreas protegidas de la UICN

Debido a que las áreas protegidas se establecen por una variedad de razones, la UICN identifica seis categorías de áreas protegidas basadas en sus principales objetivos de gestión, y el PoWPA invita a las Partes del CDB a aplicar estas categorías en sus sistemas de áreas protegidas. Las categorías son útiles como un estándar mundial para definir, registrar y comunicar acerca de las áreas protegidas, y son la base para registrarlas en la Lista de Áreas Protegidas y la Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas (BDMAP) mantenida por la UICN y el Centro Mundial de Monitoreo de la Conservación del PNUMA (PNUMA-CMMC).

Los nombres asignados a cada una de las categorías en la tabla anterior son para uso internacional. En la práctica, cada país y región en el mundo adopta diferentes maneras de identificar y denominar las áreas protegidas en ambientes terrestres, aguas continentales y ambientes marinos y costeros, y por ello hay cientos de nombres asignados a formas individuales de áreas protegidas, incluyendo parques nacionales, reservas naturales, santuarios marinos y similares. Algunas iniciativas internacionales para proteger hábitats clave han creado otras denominaciones tales como reservas de la biosfera, sitios de Patrimonio Mundial, humedales de importancia internacional (sitios Ramsar) o áreas clave para la biodiversidad.³¹ El conjunto de categorías de gestión presentado en la Tabla 2 ofrece un *lenguaje común* o universal para describir las áreas protegidas a

escala mundial, sin importar su denominación o descripción. Una vez clasificadas en términos del sistema de categorías de la UICN, las áreas protegidas pueden ser agrupadas y comparadas más fácilmente, permitiendo una mejor comprensión de la naturaleza y el alcance de la protección desde las perspectivas nacional, regional o mundial. En algunos casos, pueden darse complejos de áreas protegidas (como las reservas de la biosfera o las áreas protegidas transfronterizas) que incluyen áreas protegidas de diferentes categorías.

Pese a que en la Tabla 2 se mencionan objetivos de gestión específicos, generalmente se entiende que toda área que sea declarada como área protegida *bajo cualquiera de las categorías arriba mencionadas* debería tratar de lograr los siguientes objetivos:³²

- conservar la composición, estructura, función y potencial evolutivo de la diversidad biológica;
- contribuir con las estrategias regionales de conservación (como reservas centrales, zonas de amortiguación, corredores, puntos de parada para especies de aves migratorias, etc.);
- mantener la diversidad del paisaje o hábitat y de las especies y los ecosistemas asociados;
- tener el tamaño suficiente para garantizar la integridad y el mantenimiento a largo plazo de las metas de conservación o tener la posibilidad de ser ampliada para lograr esta finalidad;
- mantener a perpetuidad los valores por los cuales fue reconocida;
- funcionar bajo la guía de un plan de gestión y un programa de monitoreo y evaluación que respalde una gestión adaptativa;
- tener un sistema de gobernanza eficaz y equitativo.

30 Viveiros de Castro, 2012.

31 *Áreas clave para la biodiversidad* es un término que todavía no tiene una definición comúnmente aceptada por la UICN o el CDB, pero ha sido usado frecuentemente, incluso por la UICN.

32 Dudley, 2008.