



Convenio sobre la Diversidad Biológica

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/WG8J/7/6
22 de julio de 2011

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE COMPOSICIÓN
ABIERTA ENTRE PERÍODOS DE SESIONES SOBRE
EL ARTÍCULO 8 j) Y DISPOSICIONES CONEXAS DEL
CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

Séptima reunión

Montreal, 31 de octubre a 4 de noviembre de 2011

DIÁLOGO A FONDO SOBRE ESFERAS TEMÁTICAS Y OTRAS CUESTIONES INTERSECTORIALES

GESTIÓN DE ECOSISTEMAS, SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS Y ÁREAS PROTEGIDAS

Nota del Secretario Ejecutivo

INTRODUCCIÓN

1. A fin de contribuir a la incorporación del artículo 8 j) y disposiciones conexas como una cuestión intersectorial en todos los programas de trabajo temáticos del Convenio, la Conferencia de las Partes, en el párrafo 12 de la decisión X/43, decidió incluir un nuevo tema del programa en las reuniones futuras del Grupo de Trabajo especial de composición abierta sobre el artículo 8 j) y disposiciones conexas, a partir de la séptima reunión, con el título: “Diálogo a fondo sobre esferas temáticas y otras cuestiones intersectoriales”. Asimismo, la Conferencia de las Partes decidió que el tema del diálogo a fondo en la séptima reunión del Grupo de Trabajo sería: gestión de ecosistemas, servicios de los ecosistemas y áreas protegidas.

2. Por medio de la notificación 2011-065 (Ref. núm. SCBD/SEL/OJ/JS/DM/74443) de 29 de marzo de 2011, la Secretaría invitó a las Partes e interesados a proporcionar opiniones sobre este tema con antelación a la séptima reunión del Grupo de Trabajo. Las opiniones remitidas por Australia y China, así como por el Forest Peoples Programme, figuran en el documento UNEP/CBD/WG8J/7/INF/4.

3. La Secretaría preparó este documento de antecedentes para facilitar y guiar el diálogo. En la sección I se presenta una descripción general resumida de las ponencias recibidas; en la sección II se presenta una descripción general resumida de las cuestiones pertinentes a las comunidades indígenas y locales respecto a las áreas protegidas; la sección III contiene una descripción general resumida de la gestión de los ecosistemas, los servicios de los ecosistemas y las áreas protegidas; la sección IV contiene posibles cuestiones sobre las que se podría debatir en el diálogo; y la sección V contiene un posible proyecto de recomendación para que sea considerado por el Grupo de Trabajo a fin de identificar el tema del diálogo a fondo que se mantendrá en su siguiente reunión.

4. Se espera que la metodología para el diálogo a fondo incluya presentaciones de un panel de expertos, seguidas de un diálogo interactivo con los participantes en la reunión, presidido por el representante de una de las Partes. Entre los resultados esperados del diálogo a fondo pueden incluirse

posibles recomendaciones y/o asesoramiento relativo al programa o los programas de trabajo pertinentes, enfocándose en la integración de los artículos 8 j) y 10 c).

I. DESCRIPCIÓN GENERAL RESUMIDA DE LAS PONENCIAS RECIBIDAS

5. En la ponencia de Australia, se llamó a la atención el uso y la gestión tradicional de los ecosistemas, centrándose en las prácticas de control de incendios indígenas en Australia septentrional. El Proyecto de control de incendios indígena de Australia septentrional es facilitado por la North Australian Indigenous Land and Sea Management Alliance (NAILSMA) y gestionado por grupos de ordenación de la tierra indígenas, y se centra en la implementación de prácticas de control de incendios tradicionales, estilo mosaico, en Australia septentrional. Este proyecto es parte del programa general “Caring for our Country” y ayudará a evitar los intensos incendios forestales que regularmente queman el 40 por ciento de algunas regiones de sabana en una sola temporada de incendios, causando una importante pérdida de biodiversidad. En la ponencia del gobierno se señala que las mejoras en las prácticas de control de incendios darán lugar a reducciones en las emisiones de gases de efecto invernadero y a oportunidades para ingresar en los mercados de carbono, así como aportarán beneficios económicos a las comunidades tradicionales por medio de la transferencia intergeneracional de conocimientos ecológicos mediante actividades de control de incendios y ordenación de la tierra.

6. El Programa de áreas protegidas indígenas (IPA, por sus sigla en inglés) ha logrado apoyar muy satisfactoriamente a las comunidades indígenas para que contribuyan a las metas de conservación nacionales, por medio del establecimiento y reconocimiento de áreas indígenas y conservadas por las comunidades (ICCA, por su sigla en inglés); las observaciones anecdóticas indican los beneficios más amplios de esta labor para las personas y comunidades que participan.

7. Dichas áreas están contribuyendo al Sistema de Reservas Nacionales (NRS, por su sigla en inglés) y, actualmente, las áreas conservadas por comunidades indígenas y locales cubren 23,9 millones de hectáreas de tierras de propiedad indígena en todos los estados y territorios de Australia, con excepción del Territorio de la Capital de Australia. Esto representa más del 25 por ciento de todo el sistema NRS de Australia, y casi el 20 por ciento de todas las tierras de propiedad indígena. El programa IPA ha resultado exitoso porque se basa en los conocimientos, la pasión y el compromiso de las comunidades indígenas respecto a su tierra y a su vez los valora. Ayuda a fomentar el orgullo y el amor propio de aquellos que intervienen, así como contribuye beneficios económicos a las comunidades tradicionales, a la cohesión social de estas comunidades y a la educación continua de los niños por medio de la transferencia intergeneracional de conocimientos tradicionales ecológicos y culturales. Además, las áreas conservadas por comunidades indígenas y locales están ofreciendo importantes servicios de los ecosistemas a todos los australianos, protegiendo los valores naturales y culturales únicos de estos lugares, a menudo remotos.

8. En su ponencia, el Gobierno de China pidió que en el diálogo a fondo se abordase una serie de preguntas dirigidas a comprender más cabalmente el rol de las comunidades locales en los esfuerzos de conservación. Las tres preguntas que plantea China son:

a) ¿Cómo mejora un país el nivel de ingresos y de medios de vida de las comunidades locales a la vez que promueve el desarrollo y reduce la pobreza?

b) ¿Cómo se pueden organizar actividades de capacitación, educación y comunicación para aumentar la participación de las comunidades locales en la gestión de las reservas?

c) ¿Cómo se pueden respetar la cultura y costumbres tradicionales y las normas/procedimientos consuetudinarios locales relacionados con la conservación de la biodiversidad al mismo tiempo que se gestionan los ecosistemas y las reservas naturales, y se convierte a estos elementos en una importante fuerza impulsora para mejorar las capacidades de gestión de las reservas naturales?

9. Tomando estas ponencias en cuenta, los panelistas y los participantes en el diálogo a fondo pudieran considerar más a fondo las ventajas que se plantean en la ponencia de Australia respecto a la intervención de las comunidades indígenas en los esfuerzos de conservación, incluso por medio del

establecimiento de áreas conservadas por comunidades indígenas y locales, y también reflexionar acerca de las preguntas pertinentes formuladas por el Gobierno de China.

II. CUESTIONES PERTINENTES A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y LOCALES Y LAS ÁREAS PROTEGIDAS

10. Una de las principales inquietudes de las comunidades indígenas y locales respecto del establecimiento de áreas protegidas ha sido su posible impacto adverso en sus medios de vida. En ocasiones, el establecimiento de áreas protegidas ha entrañado el desplazamiento de las comunidades indígenas y locales de las tierras y aguas que habían ocupado tradicionalmente, o ha hecho caso omiso del uso consuetudinario de las tierras y aguas tradicionales o las fronteras tradicionales. En tales circunstancias, las comunidades indígenas y locales pueden enfrentar la interrupción de las actividades cotidianas necesarias para el sustento de sus familias, o incluso la imposición de sanciones.

11. Recientemente, se han hecho adelantos en el reconocimiento de las áreas conservadas por comunidades indígenas y locales. También, tanto los conservacionistas como los gobiernos están adquiriendo una mayor concienciación acerca de la utilidad de los conocimientos ecológicos tradicionales para la gestión de los ecosistemas, así como acerca de la rentabilidad y conveniencia de la gestión local de las áreas protegidas. Cada vez más, los Gobiernos hacen intervenir a las comunidades indígenas y locales de manera efectiva en el establecimiento de áreas protegidas, y las comunidades en cuestión buscan cada vez más oportunidades económicas sostenibles por medio de iniciativas de turismo locales y otras iniciativas económicas locales, tales como la comercialización de arte y artefactos y productos forestales no maderables. La Iniciativa Ecuatorial - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha documentado muchos ejemplos de iniciativas de las comunidades indígenas y locales para fomentar la diversidad tanto biológica como cultural. Se ha establecido una página web en la que se documentan y presentan los perfiles de la labor de los ganadores del Premio Ecuatorial, iniciativas que representan prácticas óptimas de gestión de recursos naturales basada en la comunicad, la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, medios de vida sostenibles y adaptación al cambio climático. Está disponible en:

http://www.equatorinitiative.org/index.php?option=com_content&view=article&id=653&Itemid=725

12. Los estudios de casos y lecciones aprendidas por los ganadores del premio de la Iniciativa Ecuatorial sugieren que las comunidades indígenas y locales están activamente interesadas en la conservación y utilización sostenible y en el reconocimiento de sus propias áreas protegidas, así como en oportunidades de gestión y gestión compartida de las áreas protegidas, incluso por medio de oportunidades de empleo; y también, primordialmente, en el acceso al uso consuetudinario y a la capacidad para continuar aplicando sus conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales en las tierras y aguas que han ocupado o utilizado tradicionalmente y para continuar transmitiendo estos conocimientos a las generaciones futuras. En la ponencia de Australia también se fomentan muchas de estas experiencias.

¿Cuáles son otras medidas de conservación basada en áreas?

13. Las comunidades indígenas y locales han desempeñado un rol esencial en la conservación de diversos ambientes naturales y especies durante siglos, para diversos fines, económicos y culturales, espirituales y estéticos. Hoy en día, hay varios miles de áreas conservadas por las comunidades indígenas en todo el mundo; estas incluyen bosques, humedales y paisajes, lagos, zonas de captación de agua, ríos y franjas costeras y zonas marinas.

14. Afortunadamente, el reconocimiento de estas áreas y de su función en la conservación de la diversidad biológica está aumentando. El Programa de trabajo sobre áreas protegidas (PoWPA) las ha aceptado como sitios de conservación legítimos que merecen apoyo y, según proceda, la inclusión en los sistemas nacionales e internacionales. Algunos gobiernos han seguido el ejemplo. Otros, ya las habían incluido en sus sistemas de áreas protegidas oficiales.

¿Qué son las áreas conservadas por comunidades indígenas y locales?

15. Las áreas conservadas por comunidades locales o indígenas son ecosistemas naturales y/o modificados que contienen valores de biodiversidad y servicios ecológicos significativos, conservadas de forma voluntaria por comunidades indígenas y locales (sedentarias y móviles), mediante leyes tradicionales u otros medios efectivos. Estas pueden incluir ecosistemas con una influencia humana desde mínima hasta sustancial, así como casos de continuación, resurgimiento o modificación de prácticas tradicionales o nuevas iniciativas emprendidas por las comunidades ante nuevas amenazas u oportunidades. Varias de estas son zonas vírgenes que comprenden franjas desde muy pequeñas hasta grandes de paisajes terrestres y marinos.

¿Cuál es la cobertura de las áreas conservadas por comunidades locales o indígenas?

16. En todo el mundo, hay entre 400 y 800 millones de hectáreas de propiedad de comunidades o administradas por estas. En los 18 países en desarrollo con la mayor cubierta forestal, más del 22 por ciento de los bosques están en manos de comunidades o reservados para estas. En algunos de estos países (p. ej., México y Papua Nueva Guinea) los bosques de las comunidades cubren más del 80 por ciento del total de la superficie¹ forestal. Hay más tierras y recursos bajo control de comunidades en otros ecosistemas. Según el Consorcio de áreas conservadas por comunidades locales o indígenas, alrededor del 12 por ciento de las áreas terrestres del mundo están comprendidas en diferentes ICCA. Se trata de un cálculo estimativo, pero hay algunas cifras reales en algunas regiones (Australia, Asia, África y América Latina y el Caribe) que permiten medir la superficie total comprendida en áreas conservadas por comunidades locales o indígenas en diferentes ecosistemas en diferentes regiones del mundo.

17. *¿Por qué son importantes las áreas conservadas por comunidades locales o indígenas?*

a) Ayudan a conservar ecosistemas críticos y especies amenazadas, a mantener funciones esenciales de los ecosistemas (p. ej., la seguridad del agua) y proporcionan corredores y vínculos para el movimiento animal y genético, incluso entre dos o más áreas protegidas oficialmente;

b) Constituyen la base de los medios de vida culturales y económicos de millones de personas, garantizando los recursos (energía, alimento, agua, forraje) e ingresos;

c) Ayudan a lograr una sinergia en los vínculos entre la diversidad biológica forestal y la vida silvestre, proporcionando una mayor integración en el nivel del paisaje terrestre y acuático;

d) Ofrecen una experiencia esencial de gobernanza participativa de áreas protegidas oficiales, que resulta útil para resolver conflictos entre las áreas protegidas y los pueblos locales;

e) Se basan sobre normas e instituciones “ajustadas al contexto” (diversidad biocultural) con experiencia en la gestión adaptable y capacidad para generar respuestas flexibles, relacionadas con la cultura.

f) Se basan sobre conocimientos ecológicos y capacidades colectivos sofisticados, que incluyen la utilización sostenible de los recursos silvestres y el mantenimiento de la agrobiodiversidad, que han resistido el paso del tiempo; y

g) Están generalmente diseñadas para mantener los recursos de medio de vida cruciales en épocas de tensión y necesidad, tales como guerras, fenómenos meteorológicos graves y otros desastres naturales.

¹ Molnar, A., Scherr, S. y Khare, A. 2004. *Who conserves the world's forests: community driven strategies to protect forests and respect rights*. Forest Trends and Ecoagriculture Partners, Washington D.C.; White, A., Khare, A. y Molnar, A. 2004. *Who Owns, Who Conserves, and Why it Matters*. Forest Trends, Washington.

III. DESCRIPCIÓN GENERAL RESUMIDA DE GESTIÓN DE LOS ECOSISTEMAS, SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS Y ÁREAS PROTEGIDAS POR LA SECRETARÍA

Ecosistema

18. Un ecosistema es un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional. Los seres humanos son parte integrante de los ecosistemas. Los ecosistemas presentan diferencias ostensibles de tamaño; una poza pasajera en la hendidura de un árbol y una cuenca oceánica pueden ambas constituir un ecosistema.

Servicios de los ecosistemas

19. Los servicios de los ecosistemas son los beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas. La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio analizó 24 servicios de los ecosistemas, y determinó que 15 de estos estaban siendo degradados o utilizados de manera no sostenible. La disminución de los servicios afecta más gravemente a las personas menos favorecidas, impide el desarrollo sostenible en todo el mundo y en los países en desarrollo y representa un obstáculo considerable para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Naciones Unidas de reducir la pobreza y el hambre.

20. La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio agrupó los servicios de los ecosistemas en cuatro categorías:

- a) servicios de suministro, tales como la provisión de alimentos y agua;
- b) servicios de regulación, que ayudan a estabilizar los procesos de los ecosistemas, tales como el clima y el almacenamiento y la purificación de agua;
- c) servicios de apoyo, tales como la formación del suelo y el ciclo de nutrientes; y
- d) servicios culturales, tales como beneficios recreativos, espirituales, religiosos y otros beneficios no materiales.

21. Muchos de estos servicios han sido degradados durante los últimos 50 años. Incluyen servicios tan variados como suministro de agua, tratamiento de aguas, pesca, protección contra riesgos naturales, regulación de la calidad del aire y regulación del clima regional y local, prevención de la erosión, satisfacción espiritual y placer estético.

22. Las pesquerías se encuentra en un estado especialmente crítico, ya que la explotación supera ampliamente los niveles sostenibles y la demanda continúa aumentando. Por lo menos un cuarto de las poblaciones de peces comerciales están siendo capturadas en exceso.

23. El suministro de agua dulce constituye un reto aun mayor. Entre el 5 y, probablemente, el 25 por ciento del uso de agua dulce mundial supera las fuentes accesibles a largo plazo, y la demanda ahora se satisface ya sea por medio de transferencia de agua con obras de ingeniería o de consumo de aguas subterráneas por encima de los niveles de reposición. Entre 15 y 35 por ciento del uso de agua para riego superan las tasas de suministro.

Enfoque por ecosistemas

24. El Convenio sobre la Diversidad Biológica apoya el enfoque por ecosistemas como marco de acción primario para la aplicación del Convenio. El enfoque por ecosistemas es una estrategia para la gestión integrada de los recursos terrestres, hídricos y vivos que promueve la conservación y la utilización sostenible en forma equitativa.

25. Reconoce que los seres humanos son un componente integral de muchos ecosistemas. El Convenio especifica que el enfoque por ecosistemas requiere una gestión adaptable para tratar la índole compleja y dinámica de los ecosistemas y la ausencia de conocimientos o una comprensión completos de

su funcionamiento, y que puede ser necesario adoptar medidas aun cuando no se hayan establecido científicamente algunas relaciones de causa y efecto.

Gestión de los ecosistemas

26. La gestión de ecosistemas prevé dejar de lado el enfoque parcial de gestión ambiental (es decir, sector por sector) y avanzar hacia un enfoque que integre los sistemas forestales, terrestres, de agua dulce y costeros donde influyen en el suministro general de servicios de los ecosistemas.

27. Los enfoques tradicionales de gestión ambiental basados en sectores (p. ej., silvicultura, agricultura) o biomas (comunidades naturales vinculadas desde el punto de vista de la geografía y el clima) tienen diversas falencias. Por ejemplo, consideran las cuestiones relacionadas con los ecosistemas en forma separada de las cuestiones relacionadas con el desarrollo, no tienen en cuenta la interdependencia de los servicios de los ecosistemas y las necesidades humanas, y no reconocen los diversos efectos de la disminución de los servicios de los ecosistemas en varios grupos sociales.

28. Al adoptar una visión más holística de los vínculos entre los servicios de los ecosistemas y el bienestar humano, la gestión de ecosistemas por medio del enfoque por ecosistemas puede corregir estas falencias y centrarse en mantener el funcionamiento y la resiliencia de los ecosistemas y garantizar un acceso equitativo a los servicios que ofrecen. Este enfoque también invita a todos los interesados pertinentes a colaborar en la adopción de decisiones, el establecimiento de prioridades y la resolución de conflictos.

29. Todo programa de gestión de ecosistemas debería guiarse sobre la base de un concepto con cinco elementos intervencionales:

- a) bienestar humano,
- b) impulsores indirectos de cambio,
- c) impulsores directos de cambio,
- d) funcionamiento de los ecosistemas, y
- e) servicios de los ecosistemas

Áreas protegidas

30. En 2008, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)² estableció que un área protegida es “un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados”. Establecer redes de áreas protegidas abarcadoras, ecológicamente representativas, administradas eficazmente y con recursos financieros adecuados es una estrategia crítica, no solo para la conservación de la biodiversidad sino para asegurar los bienes y servicios de los ecosistemas, facilitar la adaptación al cambio climático y la adaptación a este y ayudar a los países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Programa de trabajo sobre áreas protegidas del Convenio sobre la Diversidad Biológica (PoWPA)

31. Reconociendo estas funciones esenciales de las áreas protegidas, las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) se comprometieron en febrero de 2004 a adoptar un conjunto de medidas abarcadoras y específicas comprendidas en el programa de trabajo sobre áreas protegidas (PoWPA). Dicho plan de trabajo, que hace hincapié en la participación equitativa en los costos y beneficios, reconoce los diferentes tipos posibles de gestión y destaca la eficacia de la gestión y los múltiples

² Dudley, N. (Editor). 2008. *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. Gland, Suiza. UICN. x + 86 págs.

beneficios, es el plan de acción mundial más abarcador para la implementación efectiva de las áreas protegidas, y se considera un marco o “modelo” decisivo para las áreas protegidas en las próximas décadas. Las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica reconocieron este plan de trabajo como el programa del CDB que más se ha aplicado y como una iniciativa exitosa.

32. Entre sus cuatro elementos de programa, el PoWPA dedicó el elemento 2 del programa a las cuestiones relacionadas con la gobernabilidad, la participación, la equidad y la participación en los beneficios. El programa reiteró que, para cumplir con la meta primordial del programa de trabajo (es decir, establecer sistemas de áreas protegidas abarcadoras, ecológicamente representativas y administradas eficazmente) se requiere prestar atención dedicada y sistemática a las cuestiones socioeconómicas e institucionales, y no limitarse únicamente a factores y criterios biológicos. Este elemento del programa incluye fomentar la equidad y la participación en los beneficios aumentando los beneficios de las áreas protegidas para las comunidades indígenas y locales, y aumentar la participación de estas y de los interesados pertinentes. La importancia central de la gobernabilidad, la participación, la equidad y la participación en los beneficios para las áreas protegidas se destaca dedicando uno de los cuatro elementos del programa de trabajo a este conjunto de actividades de facilitación.

33. La relación entre las personas y las áreas protegidas constituye un importante reto, y resume los problemas inherentes a las compensaciones entre el bien común y los derechos y necesidades del individuo. El elemento 2 del programa de trabajo sobre áreas protegidas estableció algunas normas para evitar dichos conflictos y se ocupa de la distribución equitativa de los costos y beneficios haciendo hincapié en diversos tipos de gobernanza de las áreas protegidas, la adopción de decisiones participativa y los procesos de gestión que incorporan los intereses de una amplia variedad de interesados, especialmente las comunidades indígenas y locales, y responde a estos.

34. Las decisiones posteriores de la Conferencia de las Partes (COP) en el Convenio sobre la Diversidad Biológica desde su séptima hasta su décima reunión fomentaron un entorno para la aplicación efectiva del PoWPA, incluido el elemento 2 del programa. Algunas de las decisiones pertinentes son:

Decisión IX/18

- Se invita a las Partes a que “presten especial atención a la aplicación del elemento 2 del programa de trabajo sobre áreas protegidas;” (párrafo 4 c))
- En el párrafo 5 b), se invita a las Partes a establecer “comités asesores multisectoriales que pueden estar constituidos por representantes, entre otros, [...] comunidades indígenas y locales, [...] a fin de apoyar la aplicación del programa de trabajo sobre áreas protegidas en el nivel nacional y subnacional, proporcionando asesoramiento...”;
- Se invita a las partes a que “mejoren y, de ser necesario, diversifiquen y fortalezcan los tipos de gobernanza de áreas protegidas, que conduzcan a o de conformidad con la legislación nacional adecuada, reconociendo y tomando en consideración, cuando proceda, las organizaciones indígenas, locales y otras basadas en las comunidades” (párrafo 6 a)); “Reconozcan el aporte, cuando proceda, de las áreas protegidas administradas en forma conjunta, las áreas protegidas privadas y las áreas conservadas por las comunidades indígenas y locales dentro del sistema nacional de áreas protegidas mediante su reconocimiento en la legislación nacional u otros medios eficaces”; 6 b)).

Decisión X/31

- Párrafo 7 a), Pide al Secretario Ejecutivo que “continúe realizando talleres regionales y subregionales de creación de capacidad, con especial atención al elemento 2 (gobernabilidad, participación, equidad y participación en los beneficios)...”;
- Párrafo 30 a), “*Alienta* a las Partes a que mejoren la coordinación a nivel nacional del programa de trabajo sobre áreas protegidas y otros procesos relacionados bajo el Convenio sobre

la Diversidad Biológica, incluidos, entre otros, los programas de trabajo sobre diversidad biológica forestal y diversidad biológica marina y costera, el trabajo sobre acceso y participación en los beneficios y el artículo 8 j) y disposiciones conexas del Convenio y los procesos relacionados con los Principios y Directrices de Addis Abeba para la utilización sostenible de la diversidad biológica³ y las Directrices Akwé: Kon voluntarias para la realización de evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados y en tierras y aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares para el intercambio de información sobre la aplicación de estos programas y recomendaciones sobre posibles medidas conjuntas para mejorar la aplicación;”

- Párrafo 30 b) “Fomenten la integración de las disposiciones sobre acceso y participación en los beneficios en relación con el tercer objetivo del Convenio en la gobernanza de las áreas protegidas y apoyen iniciativas sobre el papel de las áreas protegidas para la reducción de la pobreza así como en los medios de vida de las comunidades indígenas y locales;”

- Párrafo 31, Invita a las Partes a que: a) ”Establezcan mecanismos y procesos claros para una participación equitativa en los costos y beneficios y para una participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales, en relación con las áreas protegidas, de acuerdo con las leyes nacionales y las obligaciones internacionales que correspondan;” b) “Reconozcan la función de las áreas conservadas por comunidades indígenas y locales así como las áreas conservadas de otros interesados directos en la conservación de la diversidad biológica, la gestión en colaboración y la diversificación de los tipos de gobernanza”.

- Párrafo 32 c) “Establezcan procesos eficaces para la participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales, con pleno respeto por sus derechos y reconociendo sus responsabilidades, en la gobernanza de las áreas protegidas, en consonancia con las leyes nacionales y las obligaciones internacionales correspondiente; d) Desarrollen y apliquen más a fondo medidas para la participación equitativa tanto en los costos como en los beneficios dimanantes del establecimiento y gestión de las áreas protegidas y hagan que las áreas protegidas sean un componente importante del desarrollo local y mundial sostenible, en consonancia con la legislación nacional y las obligaciones internacionales que correspondan; e) Incluyan a las comunidades indígenas y locales en comités asesores integrados por múltiples interesados directos, en las consultas para la presentación de informes nacionales sobre el programa de trabajo sobre áreas protegidas y en los exámenes nacionales de la eficacia del sistema de áreas protegidas”.

Meta 11 del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020

35. Para enfrentar estas cuestiones, la Conferencia de las Partes, en la meta 11 del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, requiere medidas para áreas protegidas gestionadas de manera equitativa y también otras medidas de conservación basadas en áreas.

¿Qué se entiende por “gestionadas de manera equitativa”?

36. La equidad es el concepto de justicia y participación en los beneficios y costos de las áreas protegidas; ¿quién se beneficia y quién se hace cargo de los costos? Los costos de establecer y mantener áreas protegidas incluyen costos tanto directos como indirectos, tales como la compra de tierras, desplazamiento y reasentamiento de comunidades, conflictos entre los seres humanos y la fauna y la flora silvestre, pérdida de acceso a recursos naturales, costos de oportunidad y la pérdida de posibles ingresos impositivos. Los beneficios de las áreas protegidas comprenden beneficios tanto materiales como no materiales, bienes, valores y servicios en el nivel local, nacional y mundial. La distribución equitativa es

³ Decisión VII/12, anexo.

la distribución de estos beneficios entre diversos interesados sobre la base de consideraciones relativas a principios de equidad, justicia, igualdad social y ética. Si los costos y beneficios no se distribuyen de manera equitativa, las áreas protegidas no están gestionadas de manera equitativa.

¿En qué consiste la gobernanza de las áreas protegidas?

37. La gobernanza comprende poder, relaciones, responsabilidad y rendición de cuentas. Algunos la definen como las interacciones entre las estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo se ejerce el poder, cómo se adoptan las decisiones sobre cuestiones de interés público y cómo expresan su opinión los ciudadanos y otros interesados. En el contexto de un área protegida, el concepto básico de gobernanza se refiere a quién ejerce la autoridad y responsabilidad de gestión y quién puede considerarse responsable conforme a derechos jurídicos, consuetudinarios o de algún otro modo legítimos. En este sentido, la gobernanza resulta esencial para lograr los objetivos para las áreas protegidas (eficacia de la gestión), determina cómo se comparten los costos y beneficios pertinentes (equidad de la gestión) y es clave para evitar o resolver conflictos sociales, y afecta la generación y el sustento de apoyo comunitario, político y financiero.

38. La gobernanza es un concepto poderoso, que se ha comenzado a aplicar recientemente a las áreas protegidas. Todas las personas involucradas en las áreas protegidas deberían comprenderlo y distinguirlo claramente de la gestión. La diferencia entre ambos conceptos es simple: mientras que la gestión se ocupa de qué se hace acerca de un determinado sitio o situación, la gobernanza se ocupa de *quién* toma esas decisiones y *cómo*.

39. Para comprender la gobernanza, se requiere poder responder algunas preguntas básicas. En el caso de un área protegida específica, estas son:

Gobernanza de un área protegida ESPECÍFICA	
¿Quién tiene la autoridad, responsabilidad y responsabilidad de rendir cuentas para el área protegida en cuestión?	La respuesta a esta pregunta permite conocer el TIPO DE GOBERNANZA del área protegida
¿Cómo se ejerce esa autoridad? ¿Cuán justa, efectiva, transparente y responsable resulta?	La respuesta a esta pregunta permite conocer la CALIDAD DE GOBERNANZA del área protegida

40. En el caso de un sistema de áreas protegidas (en el nivel regional, nacional o subnacional), las preguntas son:

Gobernanza de un SISTEMA de áreas protegidas	
¿Cuán diversa es la gama de tipos de gobernanza dentro de su sistema de áreas protegidas?	La respuesta a esta pregunta le permite conocer la flexibilidad y la capacidad de respuesta de su sistema de áreas protegidas respecto a su contexto social
¿Se siguen algunos principios y criterios claros en el desarrollo y la implementación de su sistema?	La respuesta a esta pregunta (sí o no, y qué tipos de principios y criterios específicos) le permite saber si el sistema está sujeto a una “buena gobernanza” .

41. Los tipos de gobernanza incluyen:

a) Áreas protegidas regidas por el gobierno nacional o local (subnacional) o entidades delegadas;

/...

b) Áreas protegidas bajo gobernanza compartida, por medio de arreglos de gestión transfronteriza, cogestión o gestión conjunta;

c) Áreas protegidas privadas, regidas por sus propietarios (individuos, ONG, empresas y otros propietarios); y

d) Áreas conservadas bajo gobernanza comunal, incluidos territorios conservados por los pueblos indígenas y áreas conservadas por comunidades locales o indígenas.

42. La tipología de tipos de gestión y enfoques de gobernanza de la UICN distingue seis categorías de objetivos de gestión y cuatro tipos de gobernanza, como se indica a continuación:

MATRIZ DE TIPOS DE GESTIÓN Y ENFOQUES DE GOBERNANZA DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS DE LA UICN

Categoría de la UICN	Tipo de gobernanza de la UICN										
	A. Gobernanza por gobiernos			B. Gobernanza compartida			C. Gobernanza privada		D. Gobernanza por pueblos indígenas y comunidades locales		
	Ministerio o agencia federal o nacional a cargo	Ministerio o agencia subnacional a cargo	Gestión delegada por el gobierno (por ej., una ONG)	Gestión transfronteriza	Gestión colaborativa (diferentes formas de influencia pluralista)	Gestión colaborativa (consejo de gestión pluralista)	Declarada y administrada por propietarios individuales	Declarada y administrada por organizaciones sin ánimo de lucro	Declarada y administrada por organizaciones con ánimo de lucro	Declaradas y administradas por pueblos indígenas	Declaradas y administradas por comunidades locales
I – Protección estricta de la naturaleza o áreas naturales silvestres											
II – Protección de ecosistemas y usos recreativos											
III – Protección de monumento o característica natural											
IV – Protección de hábitats y especies											
V – Protección de paisajes terrestres o marinos											
VI – Protección y utilización sostenible de recursos											

IV. POSIBLES TEMAS PARA EL DEBATE DURANTE EL DIÁLOGO

43. Los panelistas, representantes de las Partes y otros participantes pudieran considerar entre otras las siguientes cuestiones para el debate:

- a) El rol de los conocimientos tradicionales en la gestión de los ecosistemas y los beneficios de la gestión local por las comunidades indígenas y locales;
- b) Los servicios de los ecosistemas y la función de las áreas protegidas, incluidas las áreas conservadas por comunidades locales o indígenas, en el suministro de servicios esenciales, y pago por los servicios de los ecosistemas y reducción de la pobreza;
- c) Áreas protegidas, uso consuetudinario y oportunidades de empleo, desarrollo sostenible y reducción de la pobreza;
- d) Prácticas de gestión tradicionales (incluido control de fuego y quemas estacionales) en la gestión de los ecosistemas, con inclusión de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y oportunidad para participar en los mercados de carbono,
- e) Las áreas protegidas como posible beneficio económico para las comunidades indígenas y locales;
- f) Mapeo de uso de la tierra y uso consuetudinario y su rol en las áreas protegidas y áreas conservadas por comunidades locales o indígenas;
- g) ¿Cómo puede un país mejorar el nivel de ingresos y de medios de vida de las comunidades locales a la vez que promueve el desarrollo y reduce la pobreza?
- h) ¿Cómo se pueden organizar actividades de capacitación, educación y comunicación para aumentar la participación de las comunidades locales en la gestión de la reservas?
- i) ¿Cómo se pueden respetar la cultura y costumbres tradicionales y las normas/procedimientos consuetudinarios locales relacionados con la conservación de la biodiversidad al mismo tiempo que se gestionan los ecosistemas y las reservas naturales, y se convierte a estos elementos en una importante fuerza impulsora para mejorar las capacidades de gestión de las reservas naturales?
- j) De qué manera un enfoque basado en derechos puede mejorar el establecimiento de áreas protegidas, incluyendo el reconocimiento del consentimiento fundamentado previo de las comunidades indígenas y locales en el establecimiento de áreas protegidas;
- k) Cómo se puede fomentar la diversidad de los tipos de gobernanza y las categorías de gestión, especialmente asegurando que las leyes y políticas pertinentes los prevean y regulen de manera apropiada;
- l) Cómo asegurarse de que los tipos de gobernanza que existen en las definiciones (en particular, la “gobernanza compartida” o las áreas protegidas cogestionadas) existan también en los hechos; en otras palabras, si existe un verdadero grado de negociación y poder compartido en la adopción de decisiones sobre las áreas protegidas;
- m) Cómo fomentar las formas innovadoras de gobernanza de las áreas protegidas por medio de iniciativas de información, demostración y creación de capacidad, incluso por medio de intercambios nacionales y regionales y como parte de la capacitación profesional;
- n) Cómo establecer incentivos financieros y de políticas para las áreas conservadas por comunidades locales o indígenas y las áreas protegidas privadas; y
- o) Cómo fomentar mejoras en la calidad de gobernanza estableciendo mecanismos de transparencia, rendición de cuentas (p. ej., por medio de juntas de examen público), participación del público (p. ej., haciendo participar a los pueblos indígenas y las comunidades locales y otros interesados

en las juntas de gestión de áreas protegidas, estableciendo grupos asesores de la comunidad, estableciendo órganos nacionales en los que participen múltiples interesados para la planificación del sistema de áreas protegidas) y, en general, evaluación de la gobernanza participativa, donde sea posible.

V. POSIBLE RECOMENDACIÓN POR SER ESTUDIADA POR EL GRUPO DE TRABAJO

El Grupo de trabajo sobre el artículo 8 j) y disposiciones conexas pudiera recomendar que la Conferencia de las Partes en su 11ª reunión adopte una decisión del siguiente tenor:

Tomando nota de que el Grupo de Trabajo sobre el artículo 8 j) y disposiciones conexas, en su séptima reunión, mantuvo un diálogo a fondo sobre el tema Gestión de ecosistemas, servicios de los ecosistemas y áreas protegidas;

1. *Alienta* a las Partes, otros gobiernos, pueblos indígenas y comunidades locales y organizaciones pertinentes a que consideren, y *pide* al Secretario Ejecutivo que considere el asesoramiento y las recomendaciones surgidas diálogo, que se anexan a esta decisión, en la implantación de las esferas temáticas pertinentes del Convenio, y *pide asimismo* al Secretario Ejecutivo que informe sobre los progresos logrados en la octava reunión del Grupo de Trabajo.

2. *Decide* que el tema del segundo diálogo a fondo, que se mantendrá en la octava reunión del Grupo de Trabajo sobre el artículo 8 j) y disposiciones conexas, será: [.....]
