

Guía para la Planificación del Manejo en las áreas protegidas del Sinap Colombia



El ambiente
es de todos
Minambiente



Guía para la Planificación del Manejo en las áreas protegidas del Sinap Colombia

El proyecto GEF “Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas –Sinap- a nivel nacional y regional” tiene como objetivo consolidar el manejo y la planeación del Sinap a diferentes escalas por medio del desarrollo e implementación de instrumentos que mejoren la efectividad de su manejo, incrementen la representatividad de ecosistemas y fortalezcan la participación de actores y grupos de interés regionales en las iniciativas de conservación a lo largo de corredores biológicos estratégicos y mosaicos de conservación.

Autores:

Miguel Ángel Ospina Moreno, Sandra Maritza Chamorro Ruiz, Carlos Anaya García, Paola Andrea Echeverri Ramirez, Constanza Atuesta, Hernando Zambrano, Melissa Abud, Carlos Mauricio Herrera, Nicolai Ciontescu, Oscar Guevara, Diego Zárrate y Andrea Barrero.

Editor principal:

Miguel Ángel Ospina Moreno.

Coordinación editorial:

Carmen Ana Dereix.

Edición y revisión:

Beatriz Agüera de Pablo-Blanco.

Dirección creativa y arte:

La imaginada: Álvaro del Castillo Ayala.

Esta obra debe estar citada de la siguiente manera:

Ospina Moreno, M., Chamorro Ruiz, S., Anaya García, C., Echeverri Ramírez, P., Atuesta, C., Zambrano, H., Abud, M., Herrera, C., Ciontescu, N., Guevara, O., Zárrate, D. y Barrero, A. (2020). Guía para la planificación del manejo en las áreas protegidas del Sinap Colombia. 159 pp. Cali - Colombia.



Esta publicación fue impresa en papel elaborado 100% a partir del bagazo de caña de azúcar y se utilizaron tintas a base de soja, libres de hidrocarburos y metales pesados, facilitando con ello el proceso de reciclaje del papel y reduciendo el consumo de energía y la contaminación.

©Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

©GEF

©BID

©WWF Colombia

Así mismo apoya la consolidación de la política del Sinap con una visión 2020-2030 y se desarrolla con una diversidad de actores estratégicos que incluyen autoridades ambientales del orden nacional y regional, representantes de comunidades indígenas, negras, raizales y palenqueras y de campesinos, integrantes de los sistemas regionales de áreas protegidas, Institutos de investigación, Academia, propietarios de predios de conservación, sectores productivos, organizaciones articuladoras y otros con intereses, expectativas y aportes al SINAP.

Ilustración y diseño:

La imaginada: Álvaro del Castillo Ayala y Oscar Pinchao.

Maquetación:

La imaginada: Sara Solarte.

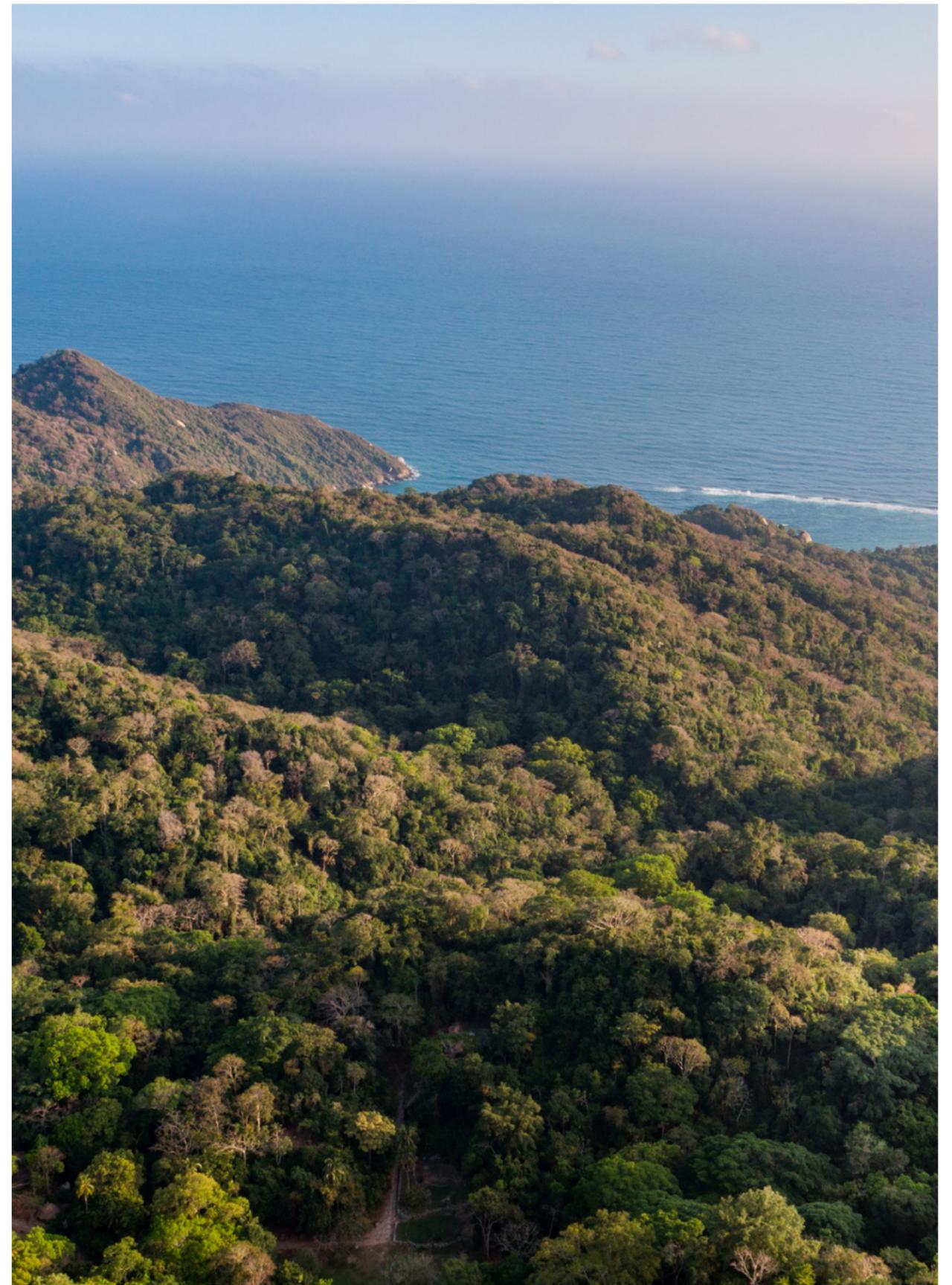
Fotografías:

Day's Edge Productions: págs: 3, 29 (arriba), 70, 84 (izq.) y 157. **Rodrigo Durán Bahamón / PNN Colombia - WWF Colombia:** págs: 14, 19, 24 (arriba), 25 (abajo), 33, 37, 38, 39, 50, 55, 58, 59, 85 (der.), 99, 100, 101, 102, 107, 110, 113, 125, 132 (der.abajo), 133 y 141. **Edimer Hernández / WWF Colombia:** pág: 25. **Andrés trujillo/ WWF:** págs: 80 y 132 (arriba). **Andrés García Sánchez:** pág: 116. **Luis Fernando Gómez / WWF Colombia:** págs: 134 y 135.

El proyecto GEF/Sinap cuenta con la participación técnica y cofinanciación de Minambiente, Parques Nacionales Naturales de Colombia, Corponor, CAR, CDMB, CAS, Corpoboyacá, Corpochivor, Corpoaguavio, Cormacarena, Corporinoquía, Gobernación del Vichada, IAvH, Resnatur, WCS, Fundación Palmarito, Fundación Cunaquero, Fundación La Palmita, Corporación La Pedregosa y Fundación Orinoquia Biodiversa (FOB).

ISBN obra impresa: 978-958-52986-0-6

ISBN obra digital: 978-958-52986-1-3



Unas palabras

Esta Guía para la Planificación del Manejo en las áreas del Sistema Nacional de Áreas protegidas de Colombia (Sinap) es un importante aporte tanto a la mejora de la efectividad del manejo de las diferentes categorías, como para el cumplimiento de uno de los compromisos del presente Plan Nacional de Desarrollo.

Con esta herramienta todas las categorías del Sinap cuentan por primera vez con orientaciones claras para adelantar ejercicios de planificación en las áreas que lo integran, uniéndose a las ya existentes para las categorías del sistema de Parques Nacionales Naturales, por lo que esperamos sea un instrumento determinante para aumentar de manera consistente la planeación y el manejo efectivo de áreas protegidas en todo el país.

La Guía promueve la incorporación en la planificación de áreas protegidas de las dinámicas y la situación actual de cambio global en que se encuentra el planeta, y con ello, involucra el enfoque de manejo adaptativo de manera clara para todas las categorías del Sinap. Se busca así proporcionar un marco referencial, que sistemáticamente ponga a prueba los supuestos, promueva el aprendizaje y provea de información oportuna, los procesos de diseño, manejo y monitoreo en un área protegida.

Uno de los pilares sobre los que se construyen los elementos de planificación en la Guía es la gobernanza, promoviendo el manejo participativo e incluyente de las áreas protegidas del Sinap, que permite reconocer la responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil, no solo en la declaratoria de estas áreas, sino también en las acciones a implementarse con miras a garantizar su éxito.

Adicionalmente, incorpora recomendaciones de estándares internacionales, adaptados para Colombia, de manejo y evaluación de las áreas protegidas, como por ejemplo el de Green List de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UICN. Además, recoge una experiencia de país en la realización de evaluaciones de efectividad del manejo de un periodo de más de 15 años, incorporando estos elementos ahora para todas las categorías del Sinap.

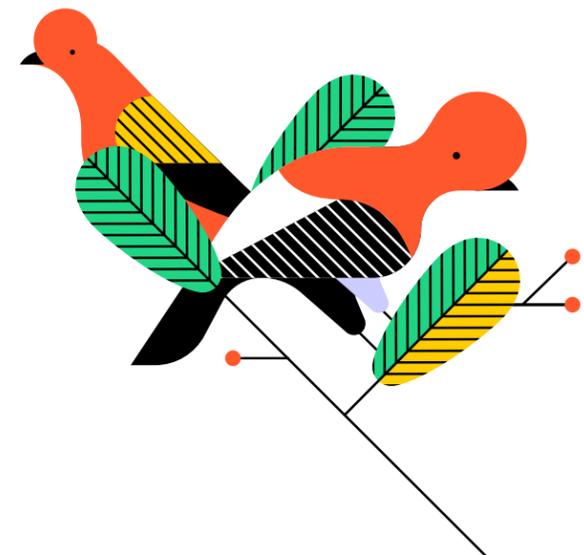
A través de este instrumento no solo se aportan los elementos para la planificación de áreas protegidas públicas diferentes a las del SPNN, también incluye las categorías privadas, es decir las Reservas Naturales de

la Sociedad Civil (RNSC), brindando así herramientas para que estas importantes áreas puedan hacer ejercicios de planificación y evaluación de efectividad, contribuyendo al logro de sus objetivos, logrando con ello dar relevancia a todas las categorías que hacen parte fundamental del Sinap.

La Guía es así mismo, un instrumento técnico necesario para que las autoridades ambientales logren de manera adecuada con sus equipos técnicos, formular, adoptar, implementar y evaluar los planes de manejo de todas sus áreas protegidas, aportando de esta manera a la meta nacional de lograr un Sinap efectivamente gestionado, puesto que el escenario actual es que más del 50% de las áreas del Sistema aún no cuentan con este instrumento vital para su manejo y administración.

Finalmente, cabe resaltar que la Guía incluye, además, una metodología de análisis de la efectividad del manejo en las áreas protegidas del Sinap, elaborada a partir de experiencias particulares que el país ha desarrollado en el tema, la cual permitirá a las autoridades ambientales y a los propietarios de RNSC adelantar dicho análisis en sus áreas protegidas, contando así con información real y veraz que permita avanzar en el fortalecimiento de los procesos de planificación y gestión, desde un enfoque ordenado y sistémico, que conlleve a un alcance efectivo de los objetivos de conservación de cada área protegida y a su vez de todo el Sistema que conforman.

Ricardo Lozano Picón, *Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia*



Con la adopción del Convenio de Diversidad Biológica, Colombia ha venido avanzando en la consolidación de su Sistema Nacional de Áreas Protegidas, como una herramienta estratégica para los procesos de ordenamiento territorial, en sostenibilidad de la base ambiental y productiva del país. Actualmente este sistema se consolida con 1.343 áreas protegidas que cubren una superficie de 31.407.282 ha, equivalentes al 15,17% del territorio nacional, las cuales se encuentran inscritas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas.

Ahora, es importante reforzar los esfuerzos que permitan tener un Sistema bien conectado, efectiva y equitativamente gestionado que permita cumplir con los compromisos de país derivados del Plan Nacional de Desarrollo y del Convenio de Biodiversidad; garantizando que las áreas protegidas tengan un manejo que responda a los objetivos para los cuales fueron creadas. Esto implica que las áreas cuenten con instrumentos de planeación y manejo debidamente formulados, aprobados, en implementación y con monitoreo frente a la efectividad de las estrategias de manejo que se implementen.

Es así como Colombia se ha venido preparando para contar con áreas efectivamente manejadas, apostándole a ser parte de la implementación del programa Lista Verde de la UICN, el cual busca incorporar y resaltar áreas con altos estándares de manejo, adicionalmente ha reforzado el fortalecimiento de los esquemas de participación a través de su Sistema Nacional y de los Subsistemas de Áreas protegidas, buscando consolidar el manejo y la planeación en los diferentes niveles, nacional y regional por medio del desarrollo e implementación de instrumentos que mejoren la efectividad de su manejo, no solo a nivel de sitio, también que tenga impactos como sistema; adicionalmente, ha venido trabajando en la formulación de un Programa de Financiación para la Permanencia (PFP) denominado HERENCIA COLOMBIA que se espera contribuya al cumplimiento de las metas de representatividad, conectividad y manejo efectivo de las áreas protegidas.

En este contexto, el país con la emisión del Conpes 3680, estableció los lineamientos de política necesarios para consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y enfocó esfuerzos para desarrollar normativa hacia la organización de las categorías de protección y la conformación de subsistemas regionales y subsistemas temáticos de áreas protegidas.

Esto permitió avanzar en una mejor lectura de la conservación del país y en la identificación de sus prioridades. Hoy el reto está en demostrar la efectividad de los esfuerzos de conservación, en las diferentes categorías de áreas protegidas, siendo fundamental una buena planeación; que de forma clara identifique como se van a gestionar los objetivos de conservación.

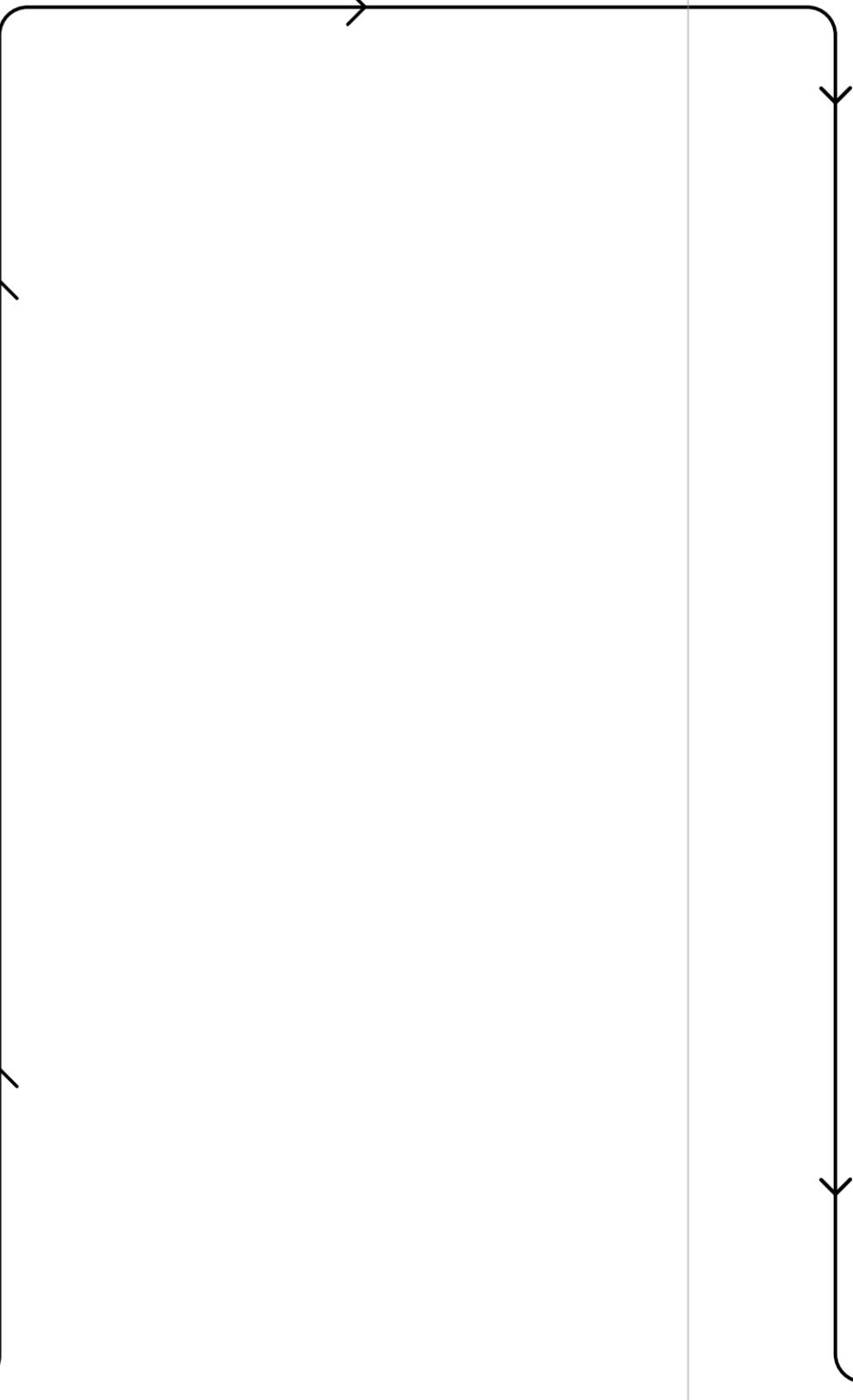
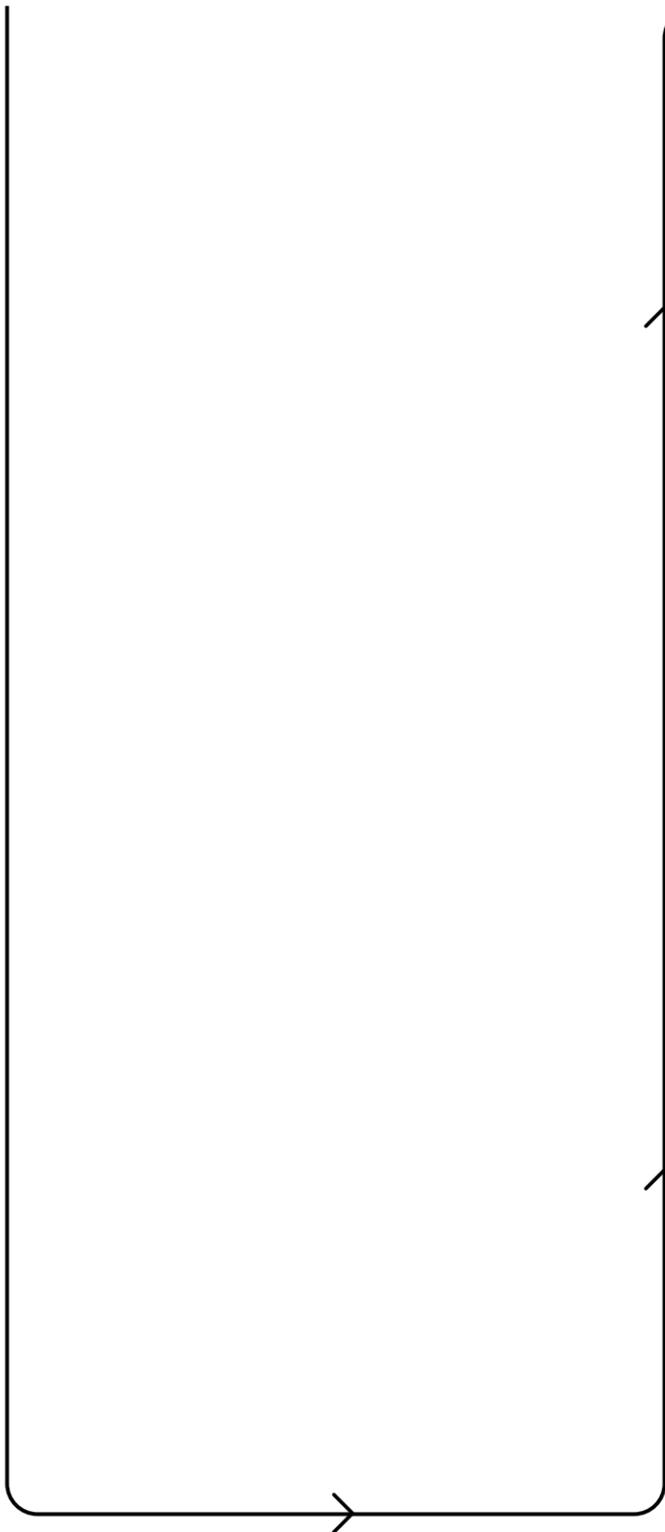
En este proceso y de la mano con el desarrollo de la nueva política para el Sinap 2020 - 2030, que entre otros objetivos busca alinear los instrumentos de planificación, se ha desarrollado esta Guía para la Planificación del Manejo en las Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia. Es el resultado de un esfuerzo conjunto entre Parques Nacionales en su función de Coordinación del Sinap y de WWF como aliado permanente de la conservación de estas áreas protegidas; se constituye en un referente para la planeación y el manejo de las áreas administradas por las diferentes autoridades ambientales que integramos el Sinap, las organizaciones articuladoras y los administradores de áreas protegidas privadas, que buscan implementar de una manera más efectiva sus acciones de conservación, cumplir con la normatividad nacional y hacer del plan de manejo un instrumento práctico y aplicable en su gestión.

Sabemos que el desafío de la conservación en un país como el nuestro es enorme, y los esfuerzos requieren de la puesta en marcha de acciones organizadas y direccionadas, que permitan avanzar en los compromisos que hemos adquirido, no solamente en el cumplimiento de metas de conservación, sino en mejorar permanentemente el manejo y la efectividad en la gestión de las áreas protegidas. Estamos seguros de que esta guía permitirá fortalecer las capacidades en la planificación de las áreas protegidas, avanzando firmemente hacia un mayor impacto de la conservación del patrimonio natural y cultural y el desarrollo sostenible del país.

Julia Miranda Londoño, *Directora General Parques Nacionales Naturales de Colombia*

Contenido

Menú navegable



Siglas y acrónimos

AAR	Autoridad Ambiental Regional
AICA	Área de Importancia para la Conservación de Aves
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
Aemapps	Análisis de Efectividad del Manejo de Areas Protegidas con Participación Social
Aerocivil	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional Minera
ANT	Agencia Nacional de Tierras
AP	Área Protegida
AR	Área de Recreación
ART	Agencia de Renovación del Territorio
Aunap	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
CDB	Convenio de Diversidad Biológica
CMP	Conservation Measures Partnership (<i>Alianza para las Medidas de Conservación</i>)
Cormagdalena	Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena
Dbbse	Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
DCS	Distrito de Conservación de Suelos
Dimar	Dirección General Marítima
DMI	Distrito de Manejo Integrado
GEF	Global Environmental Facility (<i>Fondo Mundial para el Medio Ambiente</i>)
IAvH	Instituto de Investigaciones Biológicas Alexander von Humboldt
ICDE	Infraestructura Colombiana de Datos
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Inderena	Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente
Invias	Instituto Nacional de Vías
IPCC	Intergovernmental Panel of Climate Change (<i>Panel Intergubernamental de Cambio Climático</i>)
Ipbes	Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (<i>Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos</i>)
IPSE	Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas
Minambiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
PAI	Plan de Acción Institucional
PDD	Plan de Desarrollo Departamental
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PNN	Parque Nacional Natural
PNR	Parque Natural Regional
PNNC	Parques Nacionales Naturales de Colombia
Pomca	Plan de Ordenación y Manejo de Cuenca Hidrográfica
RNSC	Reserva Natural de la Sociedad Civil
Runap	Registro Único Nacional de Áreas Protegidas
Sinap	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINA	Sistema Nacional Ambiental
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
Uaesppn	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UPME	Unidad de Planificación Minero Energética
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
WWF Colombia	Fondo Mundial para la Naturaleza Colombia, WWF por su nombre en inglés
ZRC	Zona de Reserva Campesina

Introducción

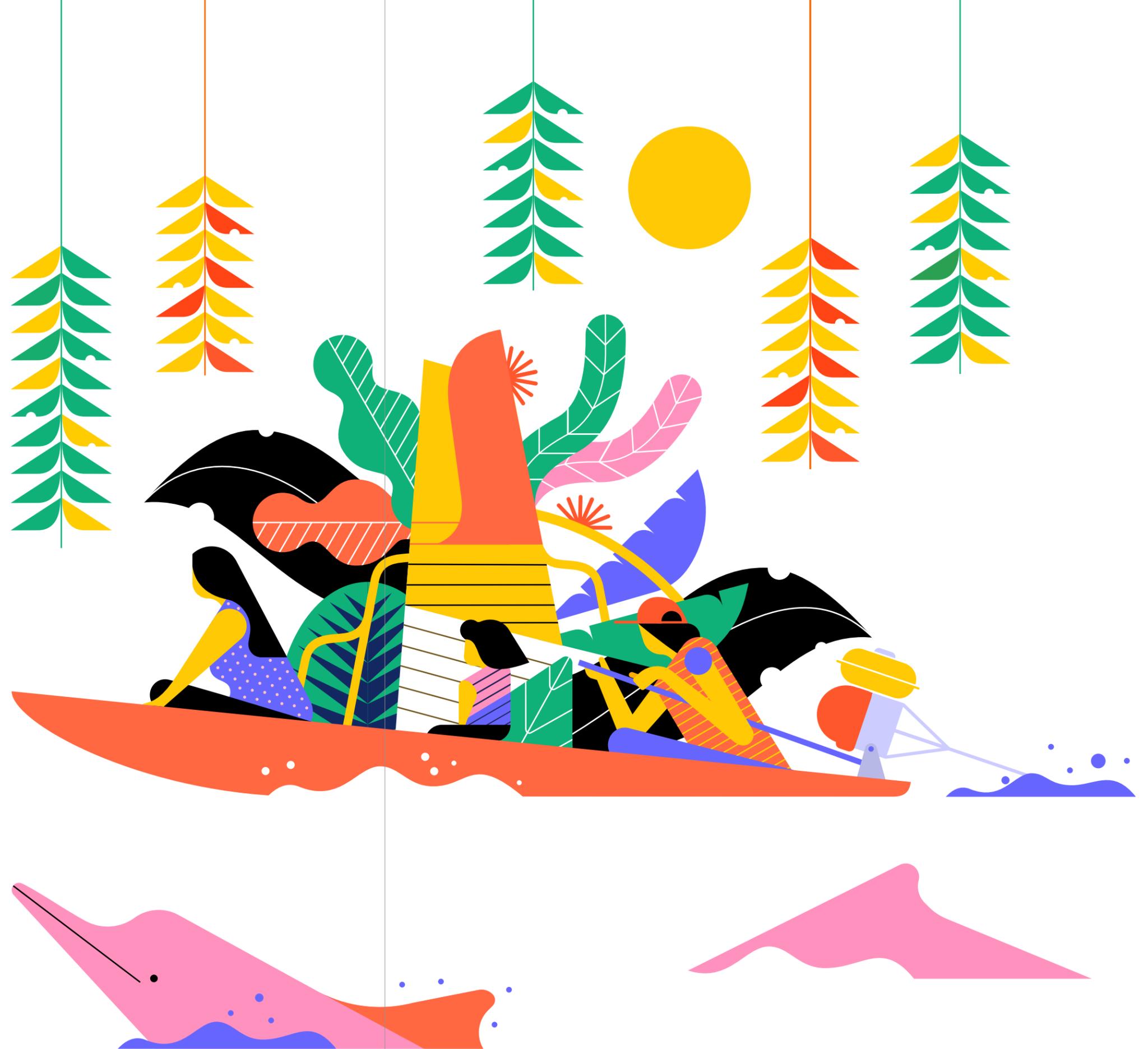
Esta guía, que ha sido el resultado de una construcción conjunta entre diversos actores sociales e institucionales, pretende facilitar, a todos los encargados de administrar y manejar las áreas protegidas del Sinap, el desarrollo de procesos de planificación que involucren enfoques como el manejo adaptativo¹, la gobernanza, la gestión frente a un clima cambiante y las consecuentes transformaciones ecológicas (Conservación Climáticamente Inteligente²) y el entendimiento de la interdependencia entre los sistemas naturales y los sistemas sociales, de tal manera que se apunte a tener áreas protegidas administradas y manejadas cada vez con mayores niveles de efectividad, que aporten al bienestar humano. Para ello, la estandarización del proceso de planificación del manejo de las áreas protegidas, tanto públicas como privadas³ que conforman el Sinap, se sustenta en conceptos, fases y pasos comunes con unas orientaciones generales para su aplicación. La guía se acompañará para fortalecer su implementación, con el programa de capacitación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, otro producto clave en la consolidación del Sinap

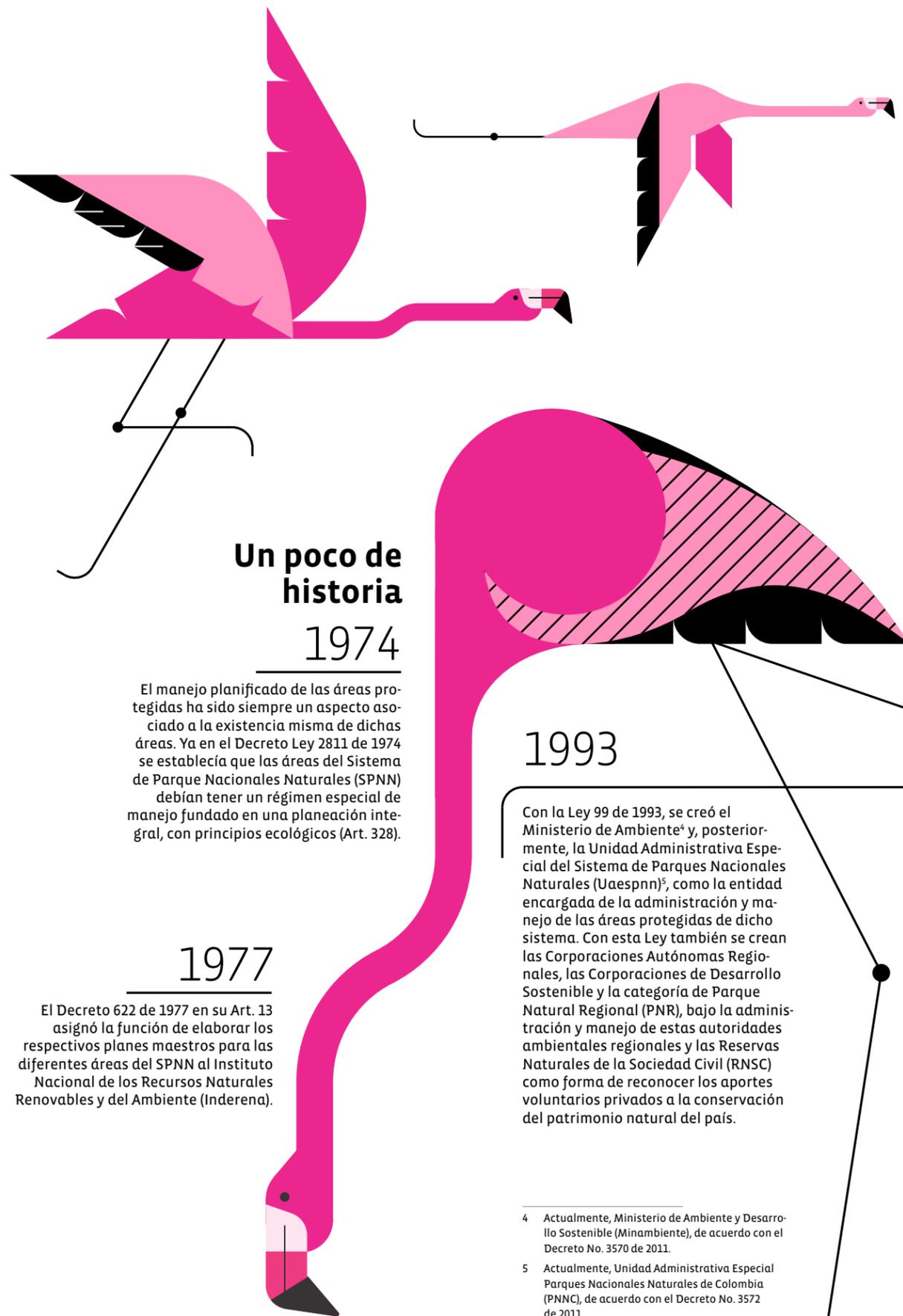
Por su parte las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cuentan con lineamientos técnicos para la formulación de sus planes de manejo, para el ordenamiento ecoturístico y con un instrumento para el análisis de la efectividad del manejo que se han venido ajustando, actualizando y mejorando en los últimos años. La presente guía retoma aspectos de dichos desarrollos que pueden servir a los procesos de planificación del manejo, especialmente, en parques naturales regionales.

1 Manejo adaptativo: La incorporación de un proceso formal de aprendizaje en las acciones de conservación. Específicamente, es la integración del diseño, manejo y monitoreo en un área protegida para proveer un marco referencial que sistemáticamente ponga a prueba los supuestos, promueva el aprendizaje y provea de información oportuna para las decisiones de manejo.

2 La conservación climáticamente inteligente es aquella que entiende que el clima constituye un factor determinante en la dinámica de los ecosistemas, incluyendo al ser humano, sus estructuras y procesos. Para abordar este contexto es necesario plantear metas, objetivos e indicadores visionarios que consideren consciente y deliberadamente los riesgos, retos y oportunidades de un clima cambiante. Este enfoque permite disminuir los niveles de incertidumbre para la implementación de acciones acertadas, comprendiendo la diversidad de los territorios ocupados por los objetos de conservación (WWF Colombia, 2015)

3 A lo largo de todo el texto y sus anexos, se resaltan las diferencias que deben ser tenidas en cuenta en procesos de planificación de áreas protegidas públicas no pertenecientes al SPNN y en aquellos dirigidos a Reservas Naturales de la Sociedad Civil.





Un poco de historia

1974

El manejo planificado de las áreas protegidas ha sido siempre un aspecto asociado a la existencia misma de dichas áreas. Ya en el Decreto Ley 2811 de 1974 se establecía que las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) debían tener un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral, con principios ecológicos (Art. 328).

1977

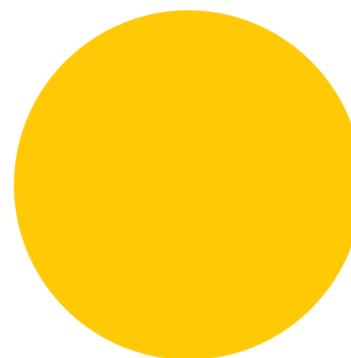
El Decreto 622 de 1977 en su Art. 13 asignó la función de elaborar los respectivos planes maestros para las diferentes áreas del SPNN al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (Inderena).

1993

Con la Ley 99 de 1993, se creó el Ministerio de Ambiente⁴ y, posteriormente, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (Uaesppn)⁵, como la entidad encargada de la administración y manejo de las áreas protegidas de dicho sistema. Con esta Ley también se crean las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones de Desarrollo Sostenible y la categoría de Parque Natural Regional (PNR), bajo la administración y manejo de estas autoridades ambientales regionales y las Reservas Naturales de la Sociedad Civil (RNSC) como forma de reconocer los aportes voluntarios privados a la conservación del patrimonio natural del país.

⁴ Actualmente, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente), de acuerdo con el Decreto No. 3570 de 2011.

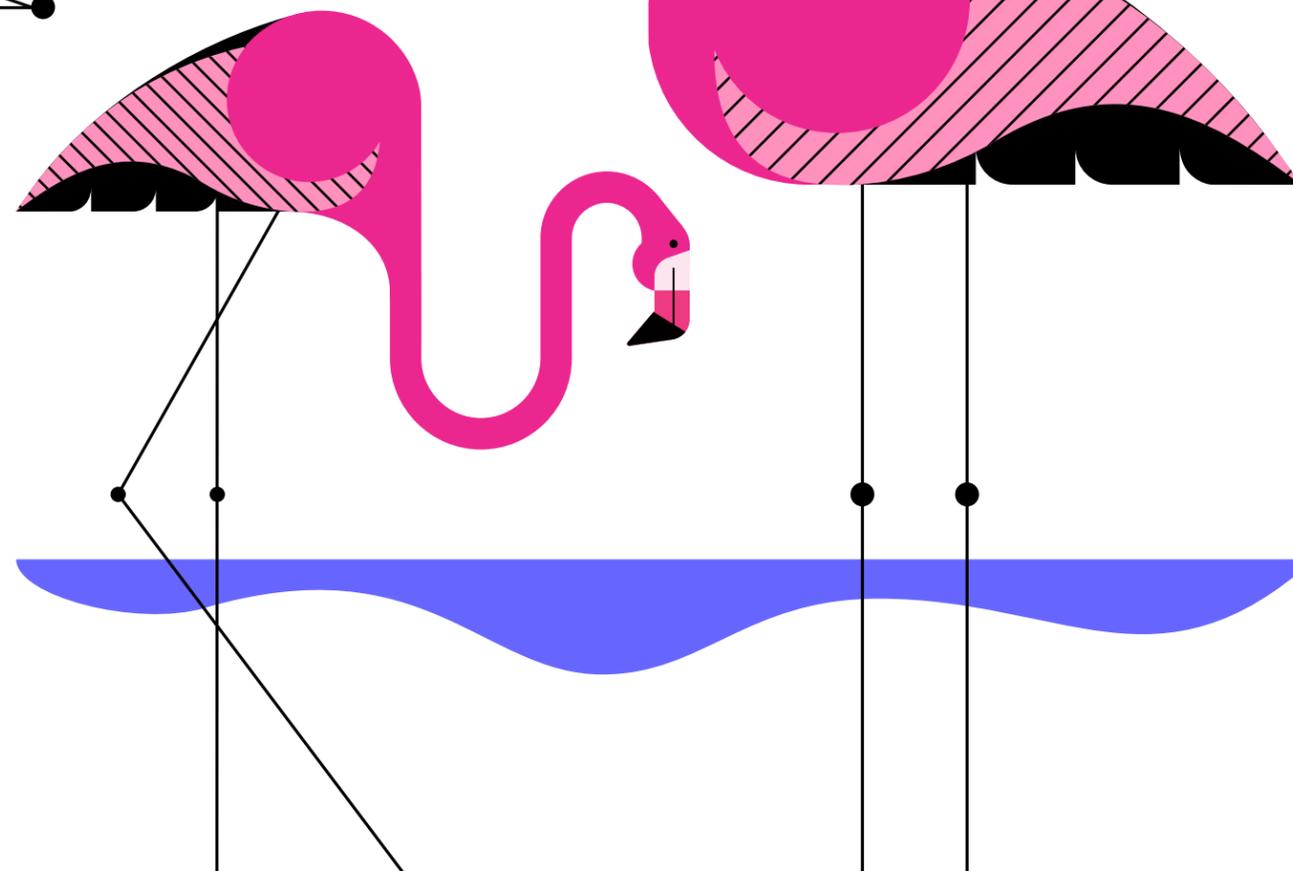
⁵ Actualmente, Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC), de acuerdo con el Decreto No. 3572 de 2011.



1999

Las RNSC se reglamentaron a través del Decreto 1996 de 1999. Sin embargo, los PNR no fueron reglamentados después de expedida la Ley 99/93. Esta situación llevó a que cada autoridad ambiental regional asumiera la administración y manejo de esta categoría de la manera que consideraba más conveniente y adecuada a su contexto particular⁶.

⁶ Hubo casos de áreas que incluían la zona amortiguadora dentro del polígono declarado como PNR, como sucedió, por ejemplo, en la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina), lo cual ocasionó inconvenientes al momento de homologar dichas áreas para inscribirlas en el Runap.



2010

A partir de 2010, con la expedición del Decreto 2372, se establece la obligación de que todas las áreas protegidas integradas al Sinap debían contar con su respectivo Plan de Manejo, el cual contempla tres componentes: Diagnóstico, Ordenamiento y Estratégico. Por su parte, el Conpes 3680 de 2010 hizo especial énfasis en la necesidad de evaluar la efectividad del manejo. Sin embargo, no contar con un proceso estandarizado para la planificación del manejo de las áreas protegidas del Sinap, que facilite a los encargados de su administración y manejo formular los planes y analizar la efectividad del manejo, con unos principios y criterios unificados a nivel de Sistema, ha dificultado avanzar en estos temas.



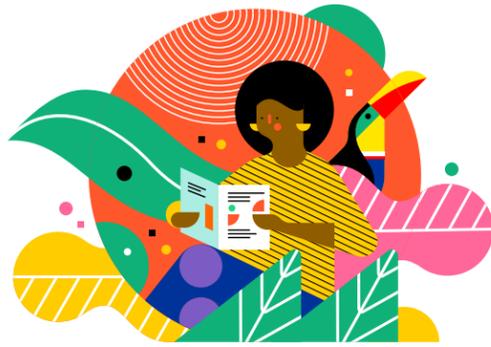
Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) -como coordinador del Sinap-, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente), autoridades ambientales regionales, institutos de investigación del SINA y organizaciones articuladoras de reservas de la sociedad civil, con el apoyo del Proyecto GEF/Sinap “Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas”, aportaron a la elaboración de esta guía, en la que se desarrolla el Estándar para la Planificación del Manejo⁷ de las áreas protegidas del Sinap, supliendo el vacío identificado en el manejo de dichas áreas y aportando a la consolidación del Sistema.

Conservación de los paisajes naturales y culturales

Las categorías de manejo de áreas protegidas han sido diseñadas para conservar diferentes niveles de organización de la naturaleza y los beneficios que genera, en variados ámbitos de gestión y con múltiples posibilidades en sus formas de gobernanza.

⁷ Representa el proceso de manejo adaptativo ideal que provee un marco conceptual de trabajo, los pasos y la orientación necesaria para el buen diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la planificación del manejo de un área protegida, con el propósito principal de que se cuente con una guía que permita incrementar al máximo la efectividad en la administración y el manejo del área protegida y obtener el mayor beneficio de la conservación.

¿Qué contiene esta guía?



Capítulo 1 Estándar para Planificación del Manejo en las áreas protegidas del Sinap

Los aspectos jurídicos, el marco conceptual y las fases metodológicas (paso a paso) del Estándar para la Planificación del Manejo de las áreas del Sinap se explican en el primer capítulo, donde se establecen lineamientos generales que ayudan a entender los aspectos relevantes del Estándar y a tener claro el paso a paso metodológico. También se menciona parte de la normatividad relacionada con el cambio climático, la cual puede jugar un papel importante como condición habilitante para la gestión de las áreas protegidas, ya que, en las últimas décadas, las áreas protegidas han sido reconocidas como soluciones naturales al cambio climático, como espacios de importancia para la reducción de riesgos climáticos y como núcleos de alta integridad para el suministro de servicios ecosistémicos a pesar de los cambios esperados.



Capítulo 2 Análisis de la Efectividad del Manejo en las áreas protegidas del Sinap

El segundo capítulo desarrolla la metodología para el Análisis de la Efectividad del Manejo para las áreas protegidas del Sinap, diferentes a las áreas del Sistema de Parques Nacionales, como parte fundamental del Estándar para la Planificación del Manejo. Se explica la lógica del análisis de efectividad del manejo, su base conceptual y su estructura.



Anexos para la Planificación del Manejo en cada categoría de manejo del Sinap

La guía además cuenta con anexos en los que se brindan orientaciones específicas sobre la aplicación del Estándar para la Planificación del Manejo en cada categoría de manejo del Sinap, incluyendo la descripción de los niveles situacionales del análisis de efectividad, y otros anexos donde se pueden encontrar, por ejemplo, metodologías y herramientas para un manejo climáticamente inteligente, lineamientos y recomendaciones sobre monitoreo, sostenibilidad financiera en áreas protegidas y ejemplos de esquemas de gobernanza existentes.



Herramienta de Análisis de Efectividad del Manejo para Áreas del Sinap

Con base en la estructura del proceso de planificación, se generaron herramientas que permiten, de manera sistémica y ordenada, realizar un análisis de la efectividad del manejo en áreas públicas no pertenecientes al SPNN y en áreas privadas, como la Herramienta Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas - EMAP (con excepción de las áreas de PNN que manejan el Aemapps) desarrollada en Excel y cuya finalidad es facilitar la sistematización y el análisis de los resultados. Sus contenidos, algunos de los cuales son para diligenciar y otros de consulta, son:

- **Base conceptual.**
- **Orientaciones antes, durante y después de la aplicación.**
- **Estructura de la metodología.**
- **Resumen de los resultados.**
- **Reporte gráfico y cualitativo de los resultados.**
- **Homologación de resultados a la metodología METT (Management Effectiveness Tracking Tool), exigida por el Fondo Mundial del Medio Ambiente (GEF. Global Environment Facility) para el seguimiento de los proyectos que este Fondo financia, evitando así tener que aplicar dos herramientas diferentes.**

Atributos de los ecosistemas

La representatividad de ecosistemas, su biodiversidad y elementos culturales asociados a la naturaleza, son atributos de los sistemas de áreas protegidas que deben contar con elementos de planificación según sus particularidades.

Capítulo /

01

Estandar para la Planificación del Manejo en áreas protegidas del Sinap

“La buena planificación consiste en una serie continua de aproximaciones sucesivas construidas sobre supuestos que se pueden comprobar sistemáticamente” CMP⁸

En el presente capítulo se incluye una breve explicación de los aspectos jurídicos para la planificación del manejo de las áreas protegidas y se desarrollan los conceptos que permiten entender y aplicar el Estándar para la Planificación del Manejo de las áreas del Sinap para, a partir de dicho entendimiento, implementar las diferentes fases del Estándar mediante un paso a paso que orienta su aplicación.

⁸ Estándares abiertos para la práctica de la conservación. Alianza para las Medidas de Conservación [Conservation Measures Partnership (CMP)] - USAID, Versión 2.0 de junio de 2007.



Aspectos jurídicos

El concepto de área protegida ingresa al ordenamiento jurídico colombiano a través de la aprobación del Convenio de Diversidad Biológica -Ley 165 de 1994-. Este convenio plantea tres objetivos fundamentales:

La conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización.

La definición de directrices en el marco de un sistema de áreas protegidas para la selección, el establecimiento y el ordenamiento de las áreas, tiene razón de ser en el reconocimiento de multiplicidad de actores, intereses y visiones en torno a la conservación de la naturaleza. Sin embargo, en tanto apunten en concreto a la conservación *in situ* de la diversidad biológica, tales actores, intereses y visiones deben garantizar un aporte efectivo al cumplimiento de metas nacionales e internacionales en la materia, para lo cual resulta necesario confluir en la estandarización de ciertos parámetros que permitan agregar los esfuerzos a nivel global.



Este instrumento reconoce que la conservación *in situ* de los ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento y la recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales, son exigencias fundamentales para la conservación de la diversidad biológica, por lo que plantea, dentro de las medidas idóneas, entre otras, el establecimiento de un sistema de áreas protegidas y la definición de directrices para la selección, establecimiento y ordenamiento de las mismas.

El Convenio de Diversidad Biológica precisa el concepto de área protegida en los siguientes términos: “un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada con el fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”. Esta definición legal ha tenido desarrollos doctrinales en distintos escenarios, entre ellos la Comisión de Áreas Protegidas de la UICN⁹. Esta organización propone una nueva definición de área protegida: “un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces, para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados” (Dudley 2008).

Los elementos que componen este concepto son desarrollados ampliamente en el documento referenciado anteriormente, sin embargo, para efectos de esta guía vale la pena enfatizar en que un área protegida exige, no solo una delimitación geográfica y una declaración o designación formal, sino también una regulación, administración o gestión, que tiene como finalidad el cumplimiento de los objetivos específicos de conservación definidos para ella (Figura 1). De allí que la

regulación, administración y gestión sean igualmente específicas para cada área protegida, sin perjuicio de atender a unas directrices generales para la categoría de manejo que corresponda, en el marco de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Para el caso del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia, la regulación, gestión, administración y manejo de las áreas protegidas se concreta, como se mencionó antes, en un instrumento denominado Plan de Manejo, el cual, de conformidad con la definición contenida en el Art. 2.2.2.1.6.5. del Decreto 1076 de 2015, es el instrumento de planificación que orienta la gestión en un periodo de cinco años, de manera que en este tiempo se evidencien los resultados frente al logro de los objetivos específicos de conservación definidos para el área protegida.

Un plan de manejo contiene:

- **Diagnóstico sobre la condición actual del área.**
- **Manejo a partir de la zonificación.**
- **Reglas para el uso de los recursos naturales y el desarrollo de las actividades permitidas.**
- **Estrategias, metas y actividades que se desarrollarán para alcanzar los objetivos específicos de conservación del área protegida.**

En este sentido, la relación entre los objetivos específicos de conservación y las actividades o usos permitidos en determinada área protegida es indisoluble. Son estos los que definen la destinación del área protegida, sea para la preservación de la biodiversidad, su restauración, el uso sostenible o una combinación de estas. A partir de estos objetivos y del estado del área protegida, representado en los atributos de la biodiversidad presentes en ella -que en todo caso deberá mantenerse o mejorarse-, se debe plantear la Zonificación de Manejo y, en consecuencia, las actividades y usos permitidos.

Figura 1.
Componentes del concepto de área protegida



⁹ La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza - UICN, fundada en 1948, agrupa a Estados soberanos, agencias gubernamentales y una diversa gama de organizaciones no gubernamentales, en una alianza única: más de 1000 miembros diseminados en cerca de 160 países. La UICN busca influenciar, alentar y ayudar a los pueblos de todo el mundo a conservar la integridad y la diversidad de la naturaleza, y a asegurar que todo uso de los recursos naturales sea equitativo y ecológicamente sustentable. La UICN fortalece el trabajo de sus miembros, redes y asociados, con el propósito de realzar sus capacidades y apoyar el establecimiento de alianzas globales para salvaguardar los recursos naturales a nivel local, regional y global. Website: www.iucn.org

Potencialidades y retos en los procesos de planificación

Las áreas protegidas se encuentran inmersas en paisajes naturales y culturales mayores a sus límites, donde es deseable identificar potencialidades y retos a ser tenidos en cuenta en sus procesos de planificación.

De esta manera, podemos concluir que, si bien la regulación de las categorías de manejo es general, la Zonificación de Manejo, las actividades y los usos permitidos en determinada área protegida serán particulares y obedecerán a aquellos que permitan lograr sus objetivos específicos de conservación.

En todo caso, la zonificación del área protegida debe permitir que su manejo se oriente a alcanzar, de la manera más efectiva posible, sus objetivos específicos de conservación y, por lo tanto, la regulación de los usos y las actividades permitidas en su interior, evitando legitimar el sacrificio o el deterioro de los valores que motivaron su declaración, así se trate incluso de actividades permitidas por las directrices o regulación general. De allí que el decreto reglamentario en concreto consagre que “los usos y actividades permitidas en las distintas áreas protegidas que integran el Sinap se podrán realizar siempre y cuando no alteren la estructura, composición y función de la biodiversidad características de cada categoría y no contradigan sus Objetivos de Conservación”, al tiempo que reitera que “en las distintas áreas protegidas que integran el Sinap se prohíben todos los usos y actividades que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría” (Artículo 2.2.2.1.4.2. Decreto 1076 de 2015).

Por lo anterior, y bajo el entendido de que la delimitación de un área protegida sujeta un territorio determinado a un manejo especial, la regulación de actividades y usos permitidos a partir de una zonificación concreta, materializa, en mayor o menor medida, las limitaciones a las que se ven sometidos terceros en el ejercicio pleno de derechos, tales como: el derecho de dominio, la libertad de empresa, la libertad económica, entre otros. De allí que esté proscrita la arbitrariedad o subjetividad en el establecimiento de tales limitaciones, ya que, de existir desacuerdos tendrán que sustentarse en instancias administrativas e incluso judiciales.



Zorro cangrejero
(*Cerdocyon thous*)



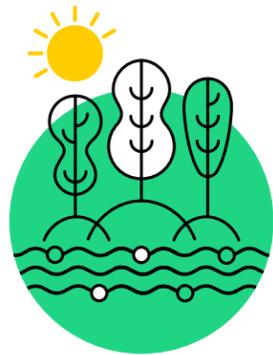
Marco conceptual

El marco conceptual del Estándar para la Planificación del Manejo de las áreas protegidas que conforman el Sinap está permeado por enfoques como el manejo adaptativo, el entendimiento de la interdependencia entre los sistemas naturales y los sistemas sociales, el enfoque de la buena gobernanza y el manejo climáticamente inteligente; además, retoma avances conceptuales y metodológicos de diferentes

actores relacionados con el manejo de las áreas protegidas del Sinap, especialmente del SPNN.

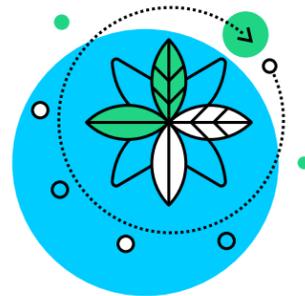
Los conceptos básicos sobre los que se sustenta el marco conceptual del Estándar para la Planificación del Manejo, con miras a contar con un proceso efectivo de conservación de las áreas protegidas del Sinap, son los siguientes:

01. Objetivos de Conservación



Corresponden a la razón de ser del área protegida y a la finalidad del proceso de planificación.

02. Estrategias de Manejo



Orientan la intervención integral en el territorio, de acuerdo con el contexto en el que se encuentra el área protegida, para el logro de sus Objetivos de Conservación.

03. Buena Gobernanza



Promueve la participación, coordinación y articulación entre los actores involucrados en la administración y manejo de la misma, especialmente en la formulación, ejecución, seguimiento y retroalimentación de las Estrategias de Manejo.

04. Manejo Efectivo



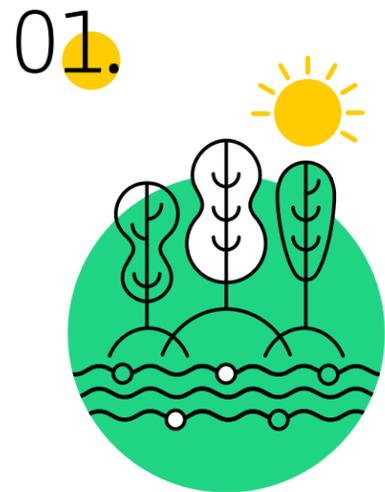
La determinación de qué tan bien se está manejando el área protegida para el logro de sus Objetivos de Conservación, bajo principios de manejo adaptativo y climáticamente inteligente.

> 01. Objetivos de Conservación

02. Estrategias de Manejo

03. Buena Gobernanza

04. Manejo Efectivo



Objetivos de Conservación

Los Objetivos de Conservación son los propósitos específicos de conservación que se asignan a un área protegida¹⁰, en el marco de los Objetivos de Conservación de las áreas del Sinap definidos en el Art. 2.2.2.1.1.6 del Decreto 1076 de 2015. Estos objetivos deben ser propósitos realizables y alcanzables en el tiempo y deben estar articulados entre sí y con el territorio y sus dinámicas, convirtiéndose en el norte para la gestión del área protegida y evidenciando una intención de manejo integral (Minambiente y PNNC 2015).

Como las áreas protegidas sufrirán transformaciones en su composición, estructura y función a causa de la influencia de la variabilidad y el cambio climático¹¹, el enfoque para afrontar la gestión en dicho contexto tendría que propiciar una mirada a los servicios ecosistémicos. Así, en la definición de Objetivos de Conservación se deberían incluir servicios ecosistémicos que se puedan mantener en las áreas protegidas a pesar del cambio. Por ejemplo, los páramos y los bosques altoandinos, andinos y subandinos, aunque posiblemente cambien su distribución y composición por la incidencia del cambio climático y los eventos extremos,

¹⁰ La Ruta para la Declaratoria de áreas protegidas del Sinap establece: "...se definirán los Objetivos de Conservación (para un área protegida) relacionados con los valores naturales, culturales y de valoración social del área, los cuales son determinantes en la delimitación del área protegida y deben estar acordes con los Objetivos de Conservación de las áreas protegidas del Sinap definidos en el artículo 6 del Decreto 2372 de 2010". (Resolución 1125 de 2015)

¹¹ En el caso de los ecosistemas, se esperan procesos de "migración" hacia zonas más altas (translocación altitudinal), cambios en la composición y estructura -este es el caso de los páramos-; así como la aparición de nuevos ecosistemas o ecosistemas emergentes. Observaciones en campo y modelaciones sugieren que las especies y ecosistemas, incluso aquellos que sustentaron la creación de áreas protegidas, cambiarán su distribución, saliendo posiblemente de las áreas protegidas (Kerkoff et al. 2018).

seguirán siendo de vital importancia para los procesos de regulación hídrica en los Andes colombianos, y por lo que, será necesario diseñar y monitorear las acciones para mantener dicho servicio en un contexto de clima cambiante.

Los Objetivos de Conservación específicos para un área protegida deben resultar de un ejercicio que integre las diferentes perspectivas sobre el territorio (comunitarias, sociales, institucionales y sectoriales), a partir de la identificación de los valores naturales, culturales y de la valoración social del área. Es necesario trabajar sobre estas perspectivas para lograr mantener la integridad, capacidad de adaptación y resiliencia de dicho territorio y los beneficios que la naturaleza brinda a las personas.

Los Objetivos de Conservación específicos del área protegida se recogen en el proceso de planificación del manejo desde diferentes aspectos o elementos materiales o inmateriales que representan a dichos objetivos y que se utilizan como unidades de análisis para definir Estrategias de Manejo y analizar su efectividad. Estos aspectos o elementos pueden corresponder a niveles de biodiversidad, sistemas o procesos ecológicos,



Formulación de objetivos de conservación

Las manifestaciones singulares del paisaje o las comunidades naturales propias de ciertas regiones biogeográficas dan sustento a la formulación de objetivos de conservación.

servicios ecosistémicos (de provisión, de regulación o culturales), beneficios del área protegida (materiales o inmateriales), aspectos de la relación sociedad/naturaleza, como los sistemas productivos rurales, o a una conjugación de estos.¹²

Los aspectos o elementos materiales o inmateriales que se escojan para representar los Objetivos de Conservación específicos del área protegida deben contar con mecanismos y metodologías de monitoreo, que permitan establecer el logro de dichos Objetivos de Conservación, el bienestar de las personas y el territorio. Es importante anotar que si es fundamental establecer sistemas o procesos ecológicos, servicios ecosistémicos, beneficios del área protegida o aspectos de la relación sociedad/naturaleza que cuenten con poca información, como uno de dichos aspectos o elementos a nivel de la biodiversidad, hay que contemplar acciones prioritarias de investigación que permitan mejorar el nivel de conocimiento sobre estos aspectos o elementos, de la mano del monitoreo.

Tortuga charapa
(*Podocnemis expansa*)



¹² En Parques Nacionales Naturales de Colombia a estos aspectos o elementos se les ha denominado valores objeto de conservación (VOC) o prioridades integrales de conservación (PIC), de acuerdo con la guía para la elaboración de planes de manejo en las áreas del SPNN (PNNC, 2016). En los Estándares Abiertos de la CMP (Versión 3.0 de 2013) y en los lineamientos del Minambiente para las RFP se les denomina objetos de conservación.

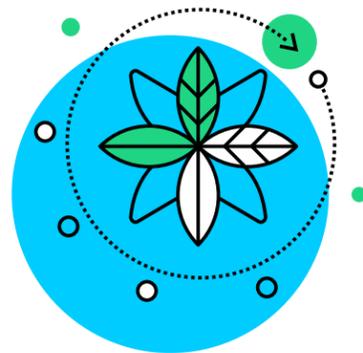
- 01. Objetivos de Conservación
- > 02. Estrategias de Manejo
- 03. Buena Gobernanza
- 04. Manejo Efectivo

Las Estrategias de Manejo se entienden como la respuesta que los actores con responsabilidades e intereses en la administración y manejo del área protegida dan a las dinámicas (ecológicas, climáticas, socioeconómicas, culturales, institucionales, políticas, etc.) que se presentan en el territorio en el que se circunscribe dicha área, con el fin de garantizar el logro de sus Objetivos de Conservación, con una consideración amplia y suficiente de riesgos climáticos y de los procesos de transformación y cambio inevitable que se presentan a escala de paisaje¹³, y de los avances requeridos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁴ con los que está comprometido el país.

¹³ En el marco del manejo adaptativo se hace necesario adoptar dentro de los modelos de gestión al clima, la variabilidad climática y eventos extremos de origen climático como presiones y como factores de cambio/transformación, con el fin de avanzar hacia un manejo climáticamente inteligente que desarrolle estrategias de adaptación y mitigación frente a la variabilidad y al cambio climático. El Cambio Climático debe constituirse en un nuevo contexto en el devenir de la totalidad de los sistemas socioecológicos, es decir, un gran determinante de la sostenibilidad (IAVH, 2018).

¹⁴ Los escenarios muestran que cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Visión 2050 para la Biodiversidad depende de tomar en cuenta los impactos del cambio climático en la definición de las metas y objetivos futuros. Se proyecta que los impactos futuros del cambio climático serán más pronunciados en las próximas décadas, con efectos relativos variables según el escenario y la región geográfica. (ipbes, 2019).

02.

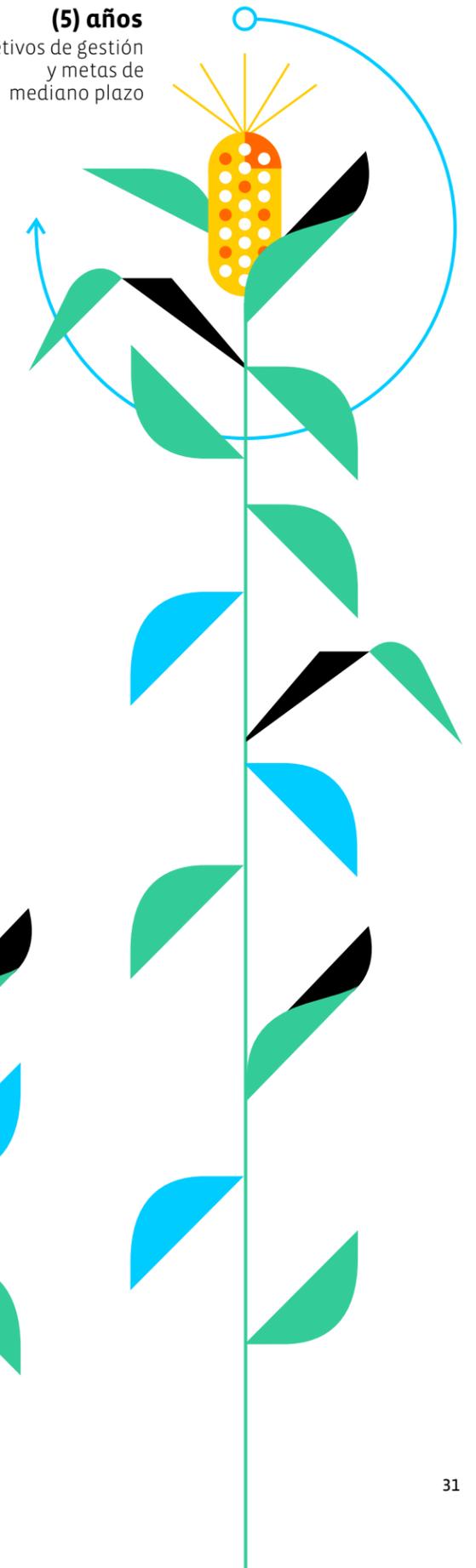


Estrategias de Manejo

Las Estrategias de Manejo abarcan decisiones de ordenamiento y de planeación estratégica para generar respuestas integrales a las situaciones de manejo priorizadas sobre las que se pretende intervenir, lo cual incluye la definición de acciones necesarias desde las áreas protegidas y sus paisajes circundantes para la permanencia de los beneficios del área protegida o los servicios ecosistémicos, bajo un contexto de transformación¹⁵. Por lo que, además de preservar, usar sosteniblemente y generar beneficios con equidad, se debe intervenir en las trayectorias de la biodiversidad allí donde están siendo modificadas directamente por la actividad humana y en relación con los efectos del Cambio Climático que acarrea la modificación generalizada en la composición, estructura y funcionamiento de los ecosistemas, en medio de una gran incertidumbre (IAVH 2018).

¹⁵ Acciones frente a los posibles riesgos climáticos, transformaciones ecológicas esperadas, escenarios de cambio a las escalas pertinentes y estados posibles de la biodiversidad.

(5) años
Objetivos de gestión
y metas de
mediano plazo



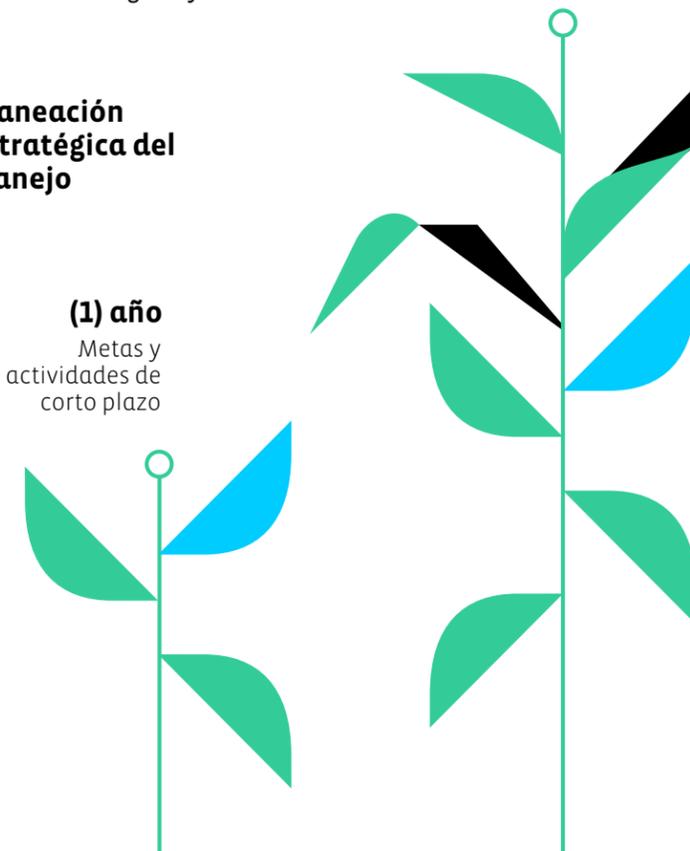
Las decisiones sobre ordenamiento del área protegida abarcan temas como la Zonificación de Manejo y la regulación particular de usos y actividades permitidas, a partir de la intención de manejo en cada una de las zonas que se delimiten en el marco de una planeación de paisajes más amplios.

Por su parte, la planeación estratégica del manejo debe concretarse en **Objetivos de Gestión y metas de mediano plazo (cinco años) con sus requerimientos, que a su vez permitan establecer metas y actividades de corto plazo (un año) para orientar el quehacer de los actores con responsabilidad en el manejo del área protegida, reconociendo las dificultades financieras, el grado de gobernanza en el territorio y las capacidades técnicas y operativas.**

Es de crucial importancia realizar análisis de la efectividad de las Estrategias de Manejo, con el fin de efectuar los ajustes que se requieran de las mismas para el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, a partir de la definición de atributos de la biodiversidad como metas de gestión, asumiendo los cambios inevitables en los sistemas ecológicos y sociales.

Planeación estratégica del manejo

(1) año
Metas y
actividades de
corto plazo



01. Objetivos de Conservación

02. Estrategias de Manejo

> 03. Buena Gobernanza

04. Manejo Efectivo



Buena Gobernanza

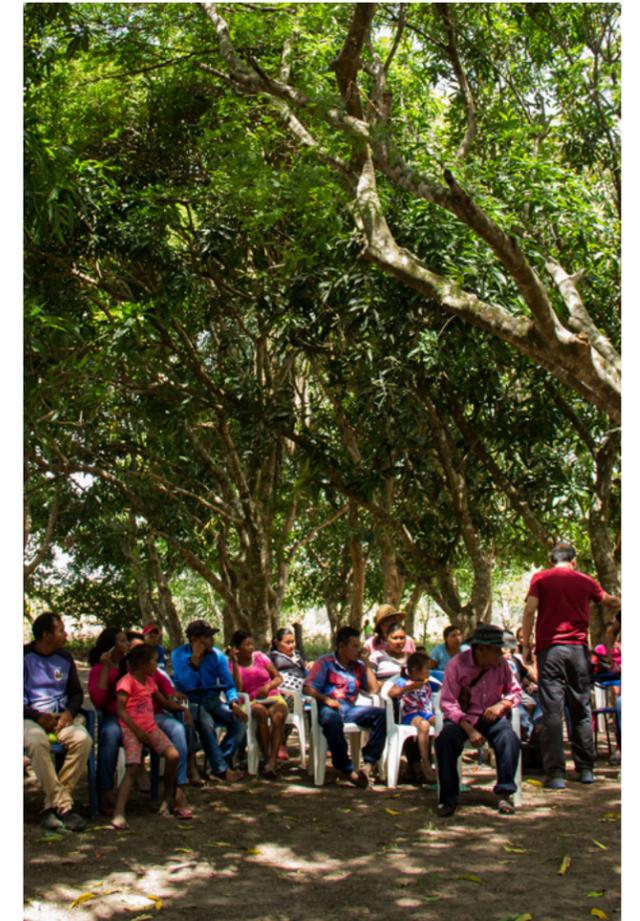
La gestión actual de áreas protegidas requiere tomar en cuenta la participación activa de distintos actores y la responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil, para resolver asuntos de carácter público. Esto se debe, en parte, a que la declaratoria de áreas protegidas genera impactos sobre los medios de vida y los intereses de personas, grupos e instituciones vinculados, de manera diferenciada, con un territorio y sus atributos naturales. También responde a una evolución en los modelos contemporáneos de formulación y gestión de políticas públicas, basados en una profundización de la participación y ejercicio de la ciudadanía, mediante el involucramiento de los actores estratégicos para la planificación, ejecución y control de las políticas que influyen sobre su desarrollo y bienestar, tanto individual como colectivo.

Los orígenes del concepto de gobernanza están asociados a cambios graduales en los modos de la gestión pública, de aquellos asuntos económicos, políticos, ambientales y sociales que son de interés general, en los que el Estado, como principal actor de la gestión, se abre a establecer relaciones con otros sectores de la sociedad. “Esto implica que tanto actores privados como organizaciones sociales, se involucran en la definición de qué es y cómo se construyen mandatos sobre lo público” (Montoya E. & Rojas R. 2016). Sin embargo, es pertinente aclarar que el ejercicio de la gobernanza no reemplaza al Estado como principal responsable de la función pública y la garantía de derechos en Colombia.

¹⁶ “Mejorar los procesos de toma de decisiones es una de las reformas más relevantes para el fortalecimiento de la gobernanza. La descentralización y participación efectiva de los diversos actores son claves en la gestión de los ecosistemas. Muchos países están impulsando cambios a las formas tradicionales de gobernanza de su patrimonio natural, de modelos “de arriba hacia abajo” a enfoques “de abajo hacia arriba”, que reconocen el carácter intercultural de los países y que combinan la experiencia y conocimiento de varios grupos y personas a escala local. La descentralización reconoce que las responsabilidades en la gestión de los ecosistemas deben estar al nivel apropiado más bajo posible. Para alcanzar una distribución equitativa y fortalecer los procesos de gobernanza, es necesario construir consensos entre los diversos grupos interesados sobre aspectos como los usos de los diversos recursos del ecosistema, su distribución y el financiamiento para la gestión. Mediante una planificación participativa se puede llegar a acuerdos, construir una visión compartida y una mayor integralidad en las estrategias y planes de acción”. Qué es la gobernanza y cómo comprenderla para fortalecer la conservación del patrimonio natural. <https://www.iucn.org/es/news/americadel-sur/201902/>. Consultado en 2019.

Visiones territoriales

La construcción de una visión territorial con los diferentes actores sociales, permite identificar las contribuciones de la naturaleza al bienestar y desarrollo de las comunidades.



De hecho, en la evolución que ha tenido el enfoque conceptual de gobernanza, se habla de la gobernanza ambiental, que es definida como: “un conjunto de procesos, mecanismos y organizaciones a través de los cuales los actores políticos y sociales influyen en las acciones y resultados medioambientales. Esto incluye a actores como el Estado, comunidades, empresas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, etc., teniendo por motivación la adopción de decisiones que promuevan o fortalezcan políticas ambientales, refuercen la institucionalidad para coordinar el cumplimiento de estos mandatos e integren a diferentes actores y niveles” (Montoya E. & Rojas R. 2016).

Para esta guía se retoman los planteamientos de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza - UICN, en relación a la gobernanza en áreas protegidas, por dos razones principales: 1) este marco conceptual está orientado, específicamente, a tratar los procesos de participación y toma de decisiones conjunta, en la designación y manejo efectivo de áreas protegidas, a diferencia de otras miradas que abordan la gobernanza desde perspectivas más genéricas; y 2) por ser una de las bases para la construcción de instancias de gobernanza con las que cuenta el país para el manejo de áreas protegidas nacionales y regionales, las cuales hacen parte de este capítulo a través de estudios de caso que se presentan en el Anexo F.

La buena gobernanza conjuga estructuras, procesos y tradiciones como elementos condicionantes para la toma de decisiones democráticas en la gestión de las áreas protegidas. Por estructuras se entienden marcos jurídico-institucionales, instituciones estatales -ministerios, institutos-, y no estatales -sociedad civil organizada, cabildos indígenas, comités *ad hoc*, entre otros-; los procesos serían las prácticas y modalidades

que requiere la gestión de las áreas protegidas; las tradiciones hacen alusión a componentes culturales tales como conocimientos, actitudes, valoraciones y prácticas de los actores locales involucrados -comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas mestizas-, aunque las tradiciones podrían ser también aquellos comportamientos de otros sectores que responden a su cosmovisión y aspiraciones sobre las áreas protegidas, por ejemplo, el personal de la autoridad ambiental y su campo simbólico de valores y prácticas sobre la conservación” (UICN 2006).

A continuación, se presenta un ejercicio que busca servir de acercamiento analítico a los componentes del concepto de gobernanza, que conlleve a la aproximación de unos elementos mínimos en el contexto propio de Colombia. La secuencia establecida para este ejercicio es sencilla: en primera medida se toman, de manera separada, cada uno de los componentes de la definición del concepto de gobernanza; seguidamente, una descripción sucinta del componente; y, finalmente, una contextualización con la mención de elementos descriptivos que tienen relación con nuestro país (Tabla 1).

Tabla 1. Análisis del concepto de Gobernanza.

Componentes	Descripción	Contextualización
Marcos jurídico-institucionales	Se refieren a las disposiciones normativas que desarrolla un país para establecer lineamientos en función de responder/resolver a situaciones específicas: ambientales (incluyendo el clima), económicas, políticas, culturales.	Normatividad relacionada con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Reconocimiento de derechos a las comunidades étnicas -afros, indígenas-, en caso de ser áreas protegidas con condición étnica, es decir traslape territorial, o relacionamiento/uso ancestral de un territorio. Reconocimiento de las comunidades campesinas y sus lógicas de apropiación, uso y protección del territorio. Normatividad y compromisos frente al cambio climático (Acuerdo de París y Condiciones Nacionales Determinadas o NDC, Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación, el rol de las áreas protegidas en el Sistema Nacional del Clima o SISCLIMA y en la Política Nacional de Cambio Climático, Mesas y Nodos Regionales de Cambio Climático, Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales y Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales).
Estructuras	Forma de integración de las dependencias públicas, organismos de coordinación y representación de los grupos sociales que participan en las actividades de planeación. Toda organización cuenta con una estructura, la cual puede ser formal o informal. La formal es la estructura explícita y oficialmente reconocida. La estructura informal es la resultante de la filosofía de la conducción y el poder de los individuos que componen la organización, no en función de su ubicación en la estructura formal, sino en función de la influencia sobre otros miembros.	Espacios definidos para el manejo y gestión de las áreas protegidas: Subsistemas regionales, departamentales, locales, y sus correspondientes estructuras organizativas. Se consideran las instancias del sector público que tengan competencia con el tema. Aplican también las estructuras de manejo de las áreas privadas o los territorios étnicos en los que la gestión territorial está bajo figuras colectivas, cabildos, resguardos, consejos comunitarios y formas organizativas de comunidades campesinas.
Sistemas de conocimiento	Estructura organizada que se relaciona con el pensamiento en forma de representaciones, conceptos, juicios, razonamientos, y que hace interactuar las ideas y las prácticas. La planificación del manejo debe reconocer, valorar e involucrar el conocimiento local y, en general, utilizar el mejor conocimiento disponible sobre el contexto social y ecológico del AP, en un diálogo de saberes sin jerarquías.	En un país de regiones, alto índice de ruralidad y presencia de grupos étnicos con matrices culturales arraigadas en los territorios, es indispensable generar puentes y diálogos entre el conocimiento técnico-científico y los saberes locales. Adicionalmente, el territorio es una construcción social que implica visiones, valoraciones, formas de apropiación, afectos y usos de la naturaleza, a tener en cuenta en el ejercicio de planificación del manejo de un área protegida.
Valores culturales	Los valores culturales son aquellos que representan un conjunto de creencias, lenguas, costumbres, tradiciones y relaciones que identifican a una sociedad o grupo de personas. El acervo cultural de una sociedad, comunidad o etnia está recopilado en los valores culturales, por ello, son diferentes y exclusivos en cada grupo social.	Estos valores están relacionados con nuestra diversidad cultural, la cual se expresa en diferentes visiones que determinan cómo se concibe la naturaleza y la relación de la sociedad con ella. Es deseable entonces reconocer aquellos valores, tanto comunitarios o étnicos como institucionales, pues esto determina sus modos de actuar y concebir un territorio, incluyendo la valoración misma de un AP.
Toma de decisiones	Una decisión es una resolución o determinación que se toma respecto a algo. Proceso que consiste en realizar una elección entre diversas alternativas.	Idear e implementar principios y criterios asociados a mecanismos eficientes para tomar decisiones, basadas en la transparencia, el acceso a buena información, la adopción de principios de relacionamiento, cooperación y la búsqueda compartida de bienestar social y ambiental, como un objetivo superior que oriente el ejercicio de toma de decisiones.

Componentes	Descripción	Contextualización
Mecanismos de participación	Mecanismos que permiten que la población tenga acceso a participar o influir en las decisiones del gobierno de manera independiente, sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político. El objetivo que persiguen estos mecanismos es participar de un cambio para optimizar el bienestar público. Pueden tener diferentes bases: desde la participación meramente personal en asambleas, referéndums y consultas, a la participación en el seno de una asociación o colectivo, pasando por participación de carácter mixto, de la que también forman parte las administraciones públicas.	Además de reconocer lo establecido en la Constitución Nacional, que amplió los mecanismos y alcances de la participación ciudadana en temas públicos, así como el desarrollo mismo de la Política de Participación Social en la Conservación de PNNC, se trata de idear rutas específicas para el relacionamiento político, la adecuada articulación con actores de interés, la toma de decisiones, promoción de nuevos liderazgos, que promuevan la construcción de acuerdos legítimos, equitativos y funcionales que permitan consolidar la planificación y el manejo de las áreas protegidas.
Ejercicio de la responsabilidad y el poder	Una de las características esenciales de la sociedad democrática es la existencia inseparable del concepto de poder y del concepto de responsabilidad. No hay poder sin responsabilidad en el ejercicio del poder. La autenticidad de un régimen democrático se mide, entre otros raseros, por esta conexión poder-responsabilidad que es uno de los límites más eficaces para la arbitrariedad y la corrupción del poder. Si el poder tiene una finalidad, cualquier desviación de los objetivos pone en marcha los mecanismos de responsabilidad (Peces G. 1983).	Se trata de reconocer los roles y las responsabilidades de los actores implicados/relacionados con el manejo de un AP. Las responsabilidades deben ser claras, lo mismo que los procedimientos para resolución de posibles conflictos. Estas responsabilidades son diferenciadas: el actor público tiene definida su competencia por la normatividad para delimitar su campo de actuación; y, los actores privados y las organizaciones de la sociedad civil, que si bien no tienen mandato jurídico con respecto a la gestión de un AP, están llamados a aportar en el fortalecimiento de las tareas de la conservación, para contribuir en el desarrollo y bienestar social.

Fuente: Elaboración propia a partir de la definición de gobernanza de áreas protegidas de la UICN.

La apropiación y adaptación de este marco conceptual a nuestro contexto, con el fin de implementarlo en los procesos de planificación del manejo de áreas protegidas, implica tener en cuenta varias consideraciones, entre ellas:

- Es importante identificar factores que pueden facilitar u obstaculizar la puesta en marcha del enfoque conceptual, los cuales pueden estar asociados a una débil cultura política, que limita la participación efectiva de los actores implicados en procesos de conservación. Igualmente es clave reconocer formas organizativas ya presentes y actuantes en un territorio de interés, pues el ejercicio de la gobernanza se debe articular a los procesos en curso.
- El ejercicio de la gobernanza es un proceso que demanda tiempo, planificación y recursos. Sus avances y resultados son graduales.
- Las instancias en que se concreta la gobernanza son cambiantes en función de

las dinámicas en cuanto a intereses y actores relacionados con un territorio.

- Es fundamental reconocer las diferentes visiones de territorio que coexisten en un área de interés, éstas pueden ser complementarias o entrar en conflicto, pues expresan una manera específica de percibir los atributos naturales, y denotan la ausencia o presencia de la valoración de los servicios ecosistémicos de un área protegida.
- La gobernanza es la base de la sostenibilidad social de un área protegida, requiere desarrollar/afianzar una capacidad institucional y social, en procura de involucrar, de manera efectiva, el conjunto de actores de un territorio de interés, en las distintas fases del manejo de un área protegida. Esto demanda un esfuerzo tanto en el relacionamiento político y la concertación de intereses, como en el manejo y resolución de conflictos y la construcción de acuerdos que tengan legitimidad.

01. Objetivos de Conservación

02. Estrategias de Manejo

03. Buena Gobernanza

> 04. Manejo Efectivo



Manejo Efectivo

De acuerdo con la Comisión Mundial de Áreas Protegidas, la efectividad del manejo permite determinar qué tan bien se está manejando un área protegida, es decir la medida en que se están protegiendo valores y alcanzando las metas y objetivos. Incluye el entendimiento de que las dinámicas ecológicas y socio-culturales asociadas a los Objetivos de Conservación trascienden la administración y, en gran medida, las fronteras del área protegida, por lo cual, sólo es posible el logro de los mismos mediante la articulación de ésta con sectores sociales y lógicas y espacios territoriales y regionales.

El manejo efectivo de un área protegida permite integrar la conservación con el desarrollo sostenible, aportando beneficios para el bienestar humano al tiempo que protege su herencia cultural.

En este sentido, el análisis periódico de la efectividad de manejo permite conocer el nivel de cumplimiento de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida en su contexto particular, promover un mejor manejo, guiar la planeación y asignación de recursos e incentivar la participación de los actores estratégicos. Está diseñado desde una perspectiva crítica que pretende, a partir de un ejercicio documentado y de reflexión colectiva, comprender la situación actual de manejo de un área protegida y orientarla hacia una situación deseada de manejo.

¹⁷ Las metas Aichi son 20 metas agrupadas en cinco objetivos estratégicos planteadas por los representantes de gobierno de 196 países -todos firmantes de la Convención de Diversidad Biológica (CBD)- durante la COP 10 sobre biodiversidad que se llevó a cabo en la provincia de Aichi, Japón en 2010. Estas metas, que deberán cumplirse en el 2020, forman parte del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 que tiene el propósito de detener la pérdida de la naturaleza: el soporte vital de todas las formas de vida en el planeta, particularmente de la nuestra.

Planificación participativa de las áreas protegidas

La planeación y la generación de información con actores sociales facilita conocer su percepción y valoración de la naturaleza.



La situación deseada se fundamenta en la noción del manejo efectivo, definido como aquel que se acerca al logro de los Objetivos de Conservación mediante un proceso socialmente legitimado y eficiente. No obstante, en el camino hacia un manejo efectivo, existen niveles de manejo previos como el funcional y el estructural. (Análisis de Efectividad del Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social. PNN, WWF. 2005)

El análisis de la efectividad del manejo forma parte esencial del Estándar para la Planificación del Manejo de las áreas protegidas, y no debe verse de manera aislada. Los resultados que se obtengan retroalimentarán, indistintamente, la fase del proceso de planificación en que se encuentre el área protegida. Una evaluación de la efectividad es completa cuando integra el seguimiento a la gestión y manejo con el monitoreo de los Objetivos de Conservación y de las Prioridades de Manejo.

De ahí la importancia de contar con un seguimiento riguroso de la gestión de manejo de las áreas protegidas, que genere información confiable a los tomadores de decisión de estas áreas respecto al impacto de sus Estrategias de Manejo, y así tomar decisiones argumentadas para un manejo adaptativo y climáticamente inteligente.

Parte de este manejo adaptativo implica usar, sistemáticamente, los resultados del análisis de efectividad, de manera que permita identificar cuáles intervenciones están funcionando y cuáles no, generando aprendizajes que puedan ser sistematizados, analizados y compartidos.



Definición y alcance del manejo funcional y estructural efectivo

Nivel funcional

Son las condiciones mínimas que requiere el área protegida, una vez ha sido declarada formalmente, para iniciar su gestión y operatividad



En la **gobernanza**, se inicia el diseño y construcción del esquema de gobernanza del Área conjuntamente con actores estratégicos sociales e institucionales. Dicho esquema y la ruta de trabajo incluyen los acuerdos establecidos durante el proceso de declaratoria. Se inician los arreglos para que todos los actores involucrados se vinculen en un esquema de gestión participativa, que es un acuerdo para la toma de decisiones colectivas donde instituciones, propietarios, organizaciones y otros actores clave en el territorio planifican, implementan y evalúan la gestión del área de manera conjunta.

La **planificación del manejo** es un proceso conjunto, donde el plan de manejo se construye participativamente con actores estratégicos atendiendo a un escenario de paisaje, se diseñan protocolos para el abordaje de las diferentes estrategias básicas (prevención, control y vigilancia y monitoreo), incluyendo criterios de variabilidad climática. Se inicia una gestión con relación al involucramiento de diferentes actores para la planificación y la gestión de recursos.

Su **operatividad** se respalda con el talento humano esencial, quien se encuentra capacitado para el cumplimiento de sus funciones y tiene disponible la infraestructura (sede operativa), el equipo y dotación básicos, así como los recursos financieros para iniciar el diseño y planificación para el desarrollo de las estrategias de manejo priorizadas.



Nivel estructural

Es el nivel de manejo intermedio en el marco del estándar global, necesario para avanzar hacia el manejo efectivo

Con relación a la **gobernanza**, se adelanta la implementación del esquema que contiene el desarrollo de acuerdos con actores institucionales, productivos y sociales donde están involucradas comunidades étnicas, campesinas y grupos locales.

La **planificación del manejo** se basa en el conocimiento suficiente acerca de los objetos de conservación y de los servicios ecosistémicos del área a través de la información generada desde la implementación de investigaciones y del programa de monitoreo. Algunas de sus principales presiones y amenazas son atendidas desde la prevención, control y vigilancia. Con relación a la gestión, se avanza en la implementación de acciones priorizadas en su planificación, asociadas a gestión de sus objetos de conservación y al manejo de sistemas productivos sostenibles en áreas donde su categoría y objetivos lo indiquen. Las estrategias de manejo incorporan en alguna medida acciones de adaptación y mitigación ante la variabilidad climática. Se cuenta con el ordenamiento de la actividad ecoturística con base en el plan de uso público actualizado en aquellas áreas que cuentan con esta vocación, o planes de uso cuando otras actividades son permitidas por el área (pesca, uso definido de recursos, etc.)

Para su **operatividad**, se cuenta con el talento humano debidamente capacitado, infraestructura administrativa y operativa, equipos e insumos, así como los recursos financieros requeridos para la implementación de las estrategias de manejo priorizadas y que ya cuentan con desarrollos desde la planificación.



Manejo efectivo

Es el nivel de manejo deseado para el logro de los objetivos de conservación

Los actores sociales e institucionales son parte activa de la gestión, interactuando a partir de diversos arreglos y esquemas de gobernanza. El instrumento de planeación se implementa en su totalidad, respondiendo al contexto territorial en escala de paisaje y en escenarios de variabilidad climática.

El seguimiento y monitoreo se realiza de forma periódica e integrada desde el análisis de efectividad de manejo y sus resultados son la base para el manejo adaptativo. Se cuenta con sostenibilidad financiera y soporte operativo y técnico eficiente, manteniendo o mejorando la integridad ecológica del área, manejando sus principales presiones y con ello logrando el cumplimiento de sus objetivos de conservación

Fases Metodológicas

El Estándar para la Planificación del Manejo contempla el desarrollo de las fases representados en la siguiente figura.

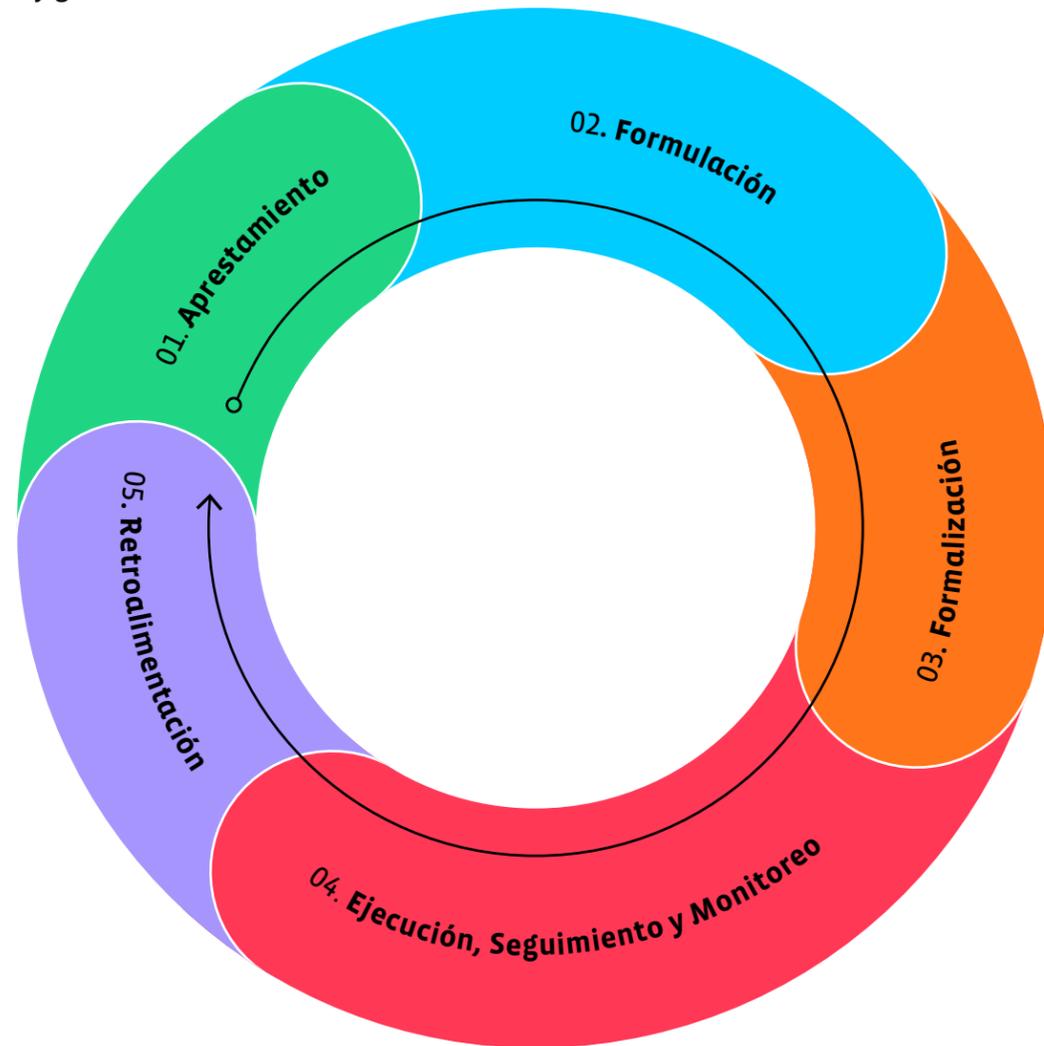


Figura 2.
Fases del Estándar para la Planificación del Manejo.

Debido a la importancia de considerar el cambio climático y los eventos extremos entre las condiciones que afectan y transforma a los ecosistemas y paisajes (IPCC 2014), y que, por lo tanto, obligan a cambiar el manejo tradicional de las áreas protegidas, es fundamental su consideración y desarrollo, de manera transversal, en cada una de las fases del proceso de planificación. De esta manera, será posible integrar la información de línea base climática,

los riesgos climáticos identificados en el territorio, las acciones prioritarias en cada una de las estrategias para disminuir dichos riesgos y aumentar la resiliencia, así como definir las estrategias financieras y articulaciones con los actores pertinentes para lograr un manejo efectivo, incluso ante un panorama de transformación ecológica a causa de los cambios en el clima, es decir avanzar hacia un manejo climáticamente inteligente.

01. Aprestamiento



Fase dirigida a generar las condiciones mínimas necesarias para adelantar un proceso participativo de planificación del manejo en un área protegida, con la debida articulación entre las diferentes autoridades con funciones, competencias y jurisdicción en dicha área protegida.

- Paso 1.** Revisar coherencia y generar capacidades.
- Paso 2.** Recopilar y analizar la información disponible.
- Paso 3.** Promover y facilitar la articulación interinstitucional (en RNSC sólo si se considera pertinente).
- Paso 4.** Elaborar Estrategia de Participación y Comunicación (en RNSC sólo si se considera pertinente).
- Paso 5.** Planear la Fase de Formulación.

02. Formulación



Fase que marca los pasos requeridos para la elaboración participativa de los diferentes componentes del Plan de Manejo del área protegida, para abordar el diseño y construcción conjunta del esquema de gobernanza para la administración y manejo de dicha área, y para contar con un instrumento técnico aceptado y reconocido, que oriente el manejo del área protegida.

- Paso 1.** Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico.
- Paso 2.** Elaborar participativamente el Componente Ordenamiento.
- Paso 3.** Elaborar participativamente el Componente Estratégico.
- Paso 4.** Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del área protegida (no aplica para RNSC).
- Paso 5.** Editar documento final del Plan de Manejo.

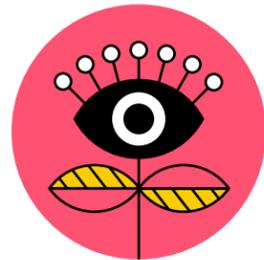
03. Formalización



Fase destinada a realizar consulta previa del Plan de Manejo, protocolizar el Esquema de Gobernanza acordado, adoptar el Plan de Manejo e incluirlo en el Runap

- Paso 1.** Realizar consulta previa del Plan de Manejo (cuando sea el caso, no aplica para RNSC).
- Paso 2.** Protocolizar el Esquema de Gobernanza acordado (no aplica para RNSC).
- Paso 3.** Adoptar el Plan de Manejo (no aplica para RNSC).
- Paso 4.** Incluir el Plan de Manejo en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap).

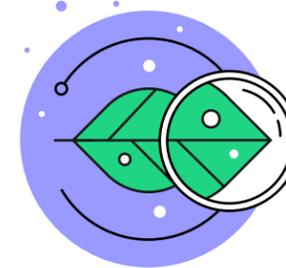
04. Ejecución, seguimiento y monitoreo



Fase orientada a garantizar el logro de los objetivos de conservación y de los objetivos de gestión, a través de la implementación de las Estrategias de Manejo, generando la información que permita retroalimentar las acciones adelantadas, a partir del monitoreo y seguimiento del Plan de Manejo.

- Paso 1.** Elaborar el Plan Operativo, a partir del Componente Estratégico del Plan de Manejo.
- Paso 2.** Generar acuerdos para la ejecución del Plan Operativo, el seguimiento y el monitoreo del área protegida (en RNSC sólo si se considera pertinente).
- Paso 3.** Implementar el Plan Operativo, con acciones de seguimiento y monitoreo.

05. Retroalimentación



Fase que permite, a través del análisis de los resultados del seguimiento, el monitoreo y la sistematización de los aprendizajes obtenidos durante las diferentes fases del proceso, tomar decisiones dirigidas a mejorar el proceso de planificación del manejo del área protegida, en una lógica de mejora continua y manejo adaptativo.

- Paso 1.** Analizar la efectividad del manejo del área protegida y generar recomendaciones a partir de los resultados del análisis.
- Paso 2.** Sistematizar y divulgar los aprendizajes.

Es importante tener claro que el avance de las fases puede ser diferenciado por sectores del área protegida. Por ejemplo, en un sector donde es necesario concertar el manejo con alguna comunidad étnica se puede estar en la fase de Aprestamiento, generando las condiciones para el trabajo conjunto; mientras que, en otro sector se puede estar ejecutando una estrategia de restauración, para lo cual se definieron las zonas de manejo donde se adelanta dicha estrategia. En este sentido, el instrumento de planificación debe recoger los avances diferenciados desde una visión integral del área protegida.

Para el desarrollo de cada fase se han definido una serie de pasos los cuales pueden adelantarse en distinto orden; sin embargo, hay pasos que son prerequisites para otros. Por ejemplo, en un sector del área protegida en el que es clave avanzar en el ordenamiento ecoturístico, es necesario contar con un buen diagnóstico tanto de las actividades ecoturísticas que se desarrollan en dicho sector, como de los posibles impactos que generan sobre el área protegida y los beneficios que producen a las comunidades locales, y haber caracterizado a los prestadores de servicios y demás actores estratégicos para el ordenamiento de esta actividad.

A continuación se detalla el paso a paso de las fases del Estándar para la Planificación del Manejo de las áreas del Sinap. Estos pasos se deben desarrollar teniendo en cuenta el contexto territorial particular en el que se enmarca el área protegida, con una amplia y efectiva participación social, con el involucramiento de todas las entidades con competencias en su administración y manejo, generando alianzas con actores estratégicos para la implementación de las Estrategias de Manejo y el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, y con las adecuaciones oportunas, necesarias y pertinentes para mejorar la administración y manejo de la misma¹⁸.

¹⁸ Para el caso de las áreas protegidas del SPNN, las fases se deben desarrollar en el marco de los lineamientos y orientaciones que para tal fin establezca la Subdirección de Gestión y Manejo de PNN de Colombia, en cumplimiento de sus funciones de orientación técnica.

> 01. **Aprestamiento**

Paso 1. Revisar coherencia y generar capacidades

Paso 2. Recopilar y analizar la información disponible

Paso 3. Promover y facilitar la articulación interinstitucional

Paso 4. Elaborar estrategia de participación y comunicación

Paso 5. Planear la fase de formulación

02. **Formulación**

03. **Formalización**

04. **Ejecución, Seguimiento y Monitoreo**

05. **Retroalimentación**

01.



Aprestamiento

Es la fase preparatoria del proceso de planificación del manejo en la que se realizan las gestiones necesarias para garantizar que se pueda adelantar la fase de formulación del Plan de Manejo con las mejores condiciones posibles, de acuerdo con la coyuntura existente y el estado del proceso de planificación del área protegida.

El proceso de planificación del manejo del área protegida puede ser tan complejo o sencillo como se quiera. Lo importante es comenzar el proceso pensando en la vocación de largo plazo que tienen en general las áreas protegidas y que no todo hay que resolverlo de inmediato. Para iniciar el proceso es importante saber con qué contamos en términos de aprendizajes, capacidades (personal, equipos, instrumentos técnicos, herramientas, facilidades, infraestructura), información, otros actores involucrados o interesados, con el fin de organizar de la mejor manera posible la formulación del Plan de Manejo.



Aprestamiento

Pasos y acciones

Paso 1.



Revisar coherencia y generar capacidades

Acción 1.

Revisión de la coherencia entre los Objetivos de Conservación específicos del AP, la categoría de manejo y el polígono delimitado (si se considera necesario).

Acción 2.

Identificación de aprendizajes y capacidades (operativas, técnicas, financieras, logísticas, etc.) de las autoridades relacionadas con la administración y manejo del AP.

Acción 3.

Definición de necesidades de fortalecimiento de capacidades (operativas, técnicas, logísticas, financieras, etc.).

Acción 4.

Gestión de apoyos requeridos para la generación de capacidades.

Paso 2.



Recopilar y analizar la información disponible

Acción 1.

Recopilación y organización de la información existente.

Acción 2.

Revisión de la información existente y sistematización de la información pertinente.

Paso 3.



Promover y facilitar la articulación interinstitucional (en RNSC sólo si es pertinente)

Acción 1.

Definición de esquema que facilite la articulación interinstitucional entre entidades relacionadas con el manejo del AP, incluyendo instancias y mecanismos de funcionamiento.

Paso 4.



Elaborar estrategia de participación y comunicación (en RNSC sólo si es pertinente)

Acción 1.

Análisis que permita identificar los actores que puedan ser estratégicos para el proceso de planificación del manejo del AP y sus roles.

Acción 2.

Diseño de estrategia para interesar e involucrar a actores estratégicos en la administración y manejo del AP, incluye instancias y mecanismos de participación.

Acción 3.

Identificación de requerimientos de comunicación por grupos objetivo identificados.

Acción 4.

Generación de productos de divulgación del AP para dar a conocer sus aportes al bienestar de las comunidades y a la conservación de la biodiversidad y para fortalecer el proceso de planificación del manejo.

Paso 5.



Planear la fase de formulación

Acción 1.

Elaboración de Plan de Trabajo con actividades, cronograma, presupuesto, aliados estratégicos y responsables.

01. Aprestamiento

> Paso 1. Revisar coherencia y generar capacidades

Paso 2. Recopilar y analizar la información disponible

Paso 3. Promover y facilitar la articulación interinstitucional

Paso 4. Elaborar estrategia de participación y comunicación

Paso 5. Planear la fase de formulación

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 1.



Revisar coherencia y generar capacidades

Si el área protegida fue declarada sin seguir el proceso definido en la Ruta para la Declaratoria de áreas protegidas del Sinap o no ha contado con proceso de planificación del manejo, es posible que se requiera realizar un análisis de la coherencia entre los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, la categoría de manejo asignada y el polígono delimitado. Por ello, cuando se tengan dudas sobre dicha coherencia, es necesario realizar una revisión a profundidad que permita contar con Objetivos de Conservación específicos para el área protegida claros en su intención y alcance y coherentes con la categoría de manejo, el polígono definido y la integridad del área protegida¹⁹. Mientras esta condición no se dé, se recomienda no avanzar en los siguientes pasos.

En este orden de ideas, los Objetivos de Conservación específicos para un Área de Recreación (AR) deben estar orientados, principalmente, a promover el uso sostenible -en términos de su disfrute-; mientras que, para un Distrito de Conservación de Suelos deben enfocarse, primordialmente, en restaurar ecosistemas estratégicos en la escala regional y sus servicios ecosistémicos y promover su uso sostenible. Por su parte, los Objetivos de Conservación específicos para las Reservas Forestales Protectoras (RFP) deben estar dirigidos, especialmente, a preservar los ecosistemas allí presentes y propiciar el aprovechamiento sostenible de los mismos; mientras que, para un Distrito de Manejo Integrado (DMI) deben enfocarse, prioritariamente, en promover el uso sostenible y preservar los ecosistemas presentes para mantener su composición y función. Finalmente, los Objetivos de Conservación específicos para las categorías de manejo del SPNN y el Parque Natural Regional (PNR) tienen un marcado énfasis en preservar y restaurar paisajes y ecosistemas.

¹⁹ Es importante recalcar que para que un área haga parte del Sinap debe contar con unos Objetivos de Conservación específicos para el área protegida, un polígono delimitado y una categoría de manejo definida.

Para el caso de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, es importante que los Objetivos de Conservación estén acordes y recojan los intereses y motivaciones del propietario para la conservación de la parte o totalidad del predio registrado como reserva. Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil generalmente tienen énfasis en preservar, en usar sosteniblemente la biodiversidad o en una combinación de ambos.

Por otra parte, la sistematización de aprendizajes es algo que se necesita promover desde el inicio para aplicar este Estándar de forma efectiva. En este sentido, es importante documentar los aprendizajes y generar un ambiente que promueva su identificación y la adaptación entre los diferentes actores involucrados con el manejo del área protegida.

En muchas áreas, la conservación depende de la creación de capacidad y la mejora de la colaboración de las partes interesadas, con la participación de grupos sin fines de lucro, así como de los pueblos indígenas y las comunidades locales para establecer y gestionar las redes de áreas protegidas, y el uso proactivo de escenarios participativos a escala de paisaje y de instrumentos como la planificación espacial, incluida la planificación de conservación transfronteriza (Ipbes 2019).



01. Aprestamiento

> Paso 1. Revisar coherencia y generar capacidades

Paso 2. Recopilar y analizar la información disponible

Paso 3. Promover y facilitar la articulación interinstitucional

Paso 4. Elaborar estrategia de participación y comunicación

Paso 5. Planear la fase de formulación

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

El manejo y administración de las áreas protegidas públicas requiere conocimientos, capacidades y recursos por parte de la autoridad ambiental competente, al mismo tiempo que trabajo con las comunidades y otros actores en la identificación e implementación de alternativas que favorezcan el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida. El inventario de capacidades pretende ayudar a tener claridad sobre las fortalezas y las debilidades que se tienen para desarrollar el proceso de planificación del área protegida, a partir del análisis de disponibilidad y requerimientos en cuanto a talento humano y recursos físicos y financieros²⁰, y a facilitar la gestión para solventar dichas debilidades, con el fin de contar con las mejores capacidades posibles en el momento que se requiera. Es necesario el total compromiso de las directivas de la entidad para avanzar en este tema.

²⁰ Este análisis hace parte de la evaluación de la efectividad del manejo, en lo relacionado con el eje temático "Recursos".

En este orden de ideas, las autoridades ambientales deben adelantar acciones dirigidas a contar con personal idóneo para coordinar y liderar procesos de planificación del manejo de las áreas protegidas a su cargo, así como tener establecido dentro de su Sistema de Gestión de la Calidad, el proceso estandarizado para la planificación del manejo, para lo cual se recomienda adoptar este Estándar. Deberán también realizar las gestiones necesarias para conseguir los apoyos técnicos, financieros y de toda clase, que requieran para adelantar los procesos de planificación del manejo de las áreas protegidas a su cargo, de la mano con aliados estratégicos, especialmente, en lo relacionado con las capacidades logísticas y técnicas para realizar procesos de monitoreo para, de esta manera, unir los esfuerzos de múltiples actores y encontrar sinergias que permitan hacer del monitoreo una actividad efectiva y colaborativa.

Para el caso de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil se recomienda involucrar a la mayor cantidad posible de miembros de la familia, de acuerdo con sus intereses y capacidades, para que el proceso de planificación sea adecuadamente apropiado por todos los que, de una u otra manera, tendrán que garantizar su avance. Es importante realizar el análisis de las implicaciones de los cambios generacionales y como éstos podrían afectar la vocación de largo plazo que debe tener la reserva, para proponer las acciones pertinentes.

Las organizaciones articuladoras y otros actores en la región (autoridades ambientales regionales, oficinas locales o regionales de PNNC, entes territoriales, entidades públicas, organizaciones ambientalistas, etc.) pueden prestar apoyos para generar las capacidades requeridas por el propietario y su núcleo familiar.

La importancia de la generación de acuerdos

El adecuado relacionamiento, inclusión y generación de acuerdos con las comunidades locales amplía las oportunidades de gestión y manejo efectivo de las áreas protegidas.



01. Aprestamiento

Paso 1. Revisar coherencia y generar capacidades

Paso 2. Recopilar y analizar la información disponible

Paso 3. Promover y facilitar la articulación interinstitucional

Paso 4. Elaborar estrategia de participación y comunicación

Paso 5. Planear la fase de formulación

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Para lograr una planeación del manejo climáticamente inteligente es necesario considerar el clima como un factor de transformación y fuente de posibles presiones. En esta fase es importante recopilar la información que describa el clima actual y futuro de la región, los riesgos climáticos que efectivamente se dieron en el pasado y los probables en el futuro.

Paso 2.



Recopilar y analizar la información disponible

Buscar información secundaria existente y organizar la información primaria que se genera en los procesos de monitoreo e investigación es un trabajo permanente, pero aquí se quiere enfatizar en la necesidad de contar con un inventario de la información disponible para el proceso de planificación del manejo. Los Objetivos de Conservación específicos del área protegida ayudan a tener mayor claridad sobre qué información es pertinente por estar directamente relacionada con el logro o no de dichos objetivos. La idea también es no malgastar esfuerzos y recursos generando información que ya existe, entre ella la desarrollada durante el proceso de declaratoria del área protegida, sino recolectar la mayor y mejor información existente, que sea pertinente y sirva de insumo para los análisis que se realizarán en la fase de Formulación.

Generalmente, durante las fases de la ruta de declaratoria de áreas protegidas del Sinap, se recaba información que puede tener mayor o menor relevancia de acuerdo al contexto específico de cada área protegida, sobre los aspectos que se explican en la siguiente página.

Es claro que numerosas áreas protegidas del territorio colombiano aún poseen importantes vacíos de información en relación a la influencia del cambio climático y la variabilidad climática en las diferentes especies y/o ecosistemas. De igual forma, son amplios los vacíos para el manejo de la biodiversidad en el país. Sin embargo, con la información actual es posible actuar y, en el camino, ir fortaleciendo los análisis frente, por ejemplo, al riesgo climático, con el fin de definir las necesidades de adaptación de las áreas protegidas. También se requiere identificar y solventar las principales necesidades de información que permitan abordar las acciones de manejo más urgentes, mientras que, con el paso del tiempo, sean retomados otros análisis que permitan disminuir los niveles de incertidumbre y diseñar acciones más acertadas.



Aspectos físicos

Clima, geología, geomorfología, hidrología e hidrogeología, suelos, etc.



Aspectos Jurídicos

Tenencia de la tierra, instrumentos de control y seguimiento, decisiones de ordenamiento en otros instrumentos, etc.



Aspectos bióticos

Vegetación, fauna, coberturas naturales, etc.



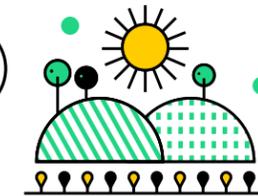
Aspectos culturales

Valoraciones, intereses y roles de los actores sociales, sitios de importancia histórica, cultural o sagrado, entre otros.



Aspectos político-institucionales

Centros poblados, infraestructura y equipamientos de servicios sociales, decisiones de política en otros instrumentos, etc.



Aspectos socioeconómicos

Sistemas productivos, usos del suelo y aprovechamiento de recursos y proyectos sectoriales.

Sin embargo, se hace necesario identificar la información de línea base existente con relación a diversos elementos que hacen parte o se relacionan con el Objetivo de Conservación. Si bien estos no habrán sido definidos aún, es en esta etapa en la que entenderemos cuáles pueden tener información para llegar a ser considerados en el programa de monitoreo. Se recomienda a las autoridades ambientales generar una geodatabase (GDB) en la que se estandarice la manera como se organizará la información recopilada y generada durante el proceso de planificación del manejo de sus áreas protegidas (ver Anexo H).

En el caso de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, no necesariamente sistematizar información significa montar un sistema de información computarizado, puede ser en físico, por ejemplo, en A-Z. Lo importante es que la información se organice con una lógica clara para quienes realicen el proceso de planificación del manejo de la RNSC. No hay que ser un experto en sistemas de información pero sí entender para qué sirve la información con que se cuenta y qué vacíos de información son los más relevantes para el manejo de la reserva e identificar las tareas para avanzar en cubrirlos.

01. Aprestamiento

Paso 1. Revisar coherencia y generar capacidades

Paso 2. Recopilar y analizar la información disponible

➤ Paso 3. Promover y facilitar la articulación interinstitucional

Paso 4. Elaborar estrategia de participación y comunicación

Paso 5. Planear la fase de formulación

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

En el escenario de articulación, se debe avanzar también en la generación de capacidades a todas las autoridades involucradas en el manejo del área protegida. Esta articulación también debe ayudar a tener una valoración de la participación en aquellos espacios en que sea posible una incidencia en la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial, en la generación y divulgación de información acerca de los beneficios del área protegida para la conservación y el desarrollo del territorio, y en el fortalecimiento de las relaciones y los diálogos con tomadores de decisiones.

Paso 3.

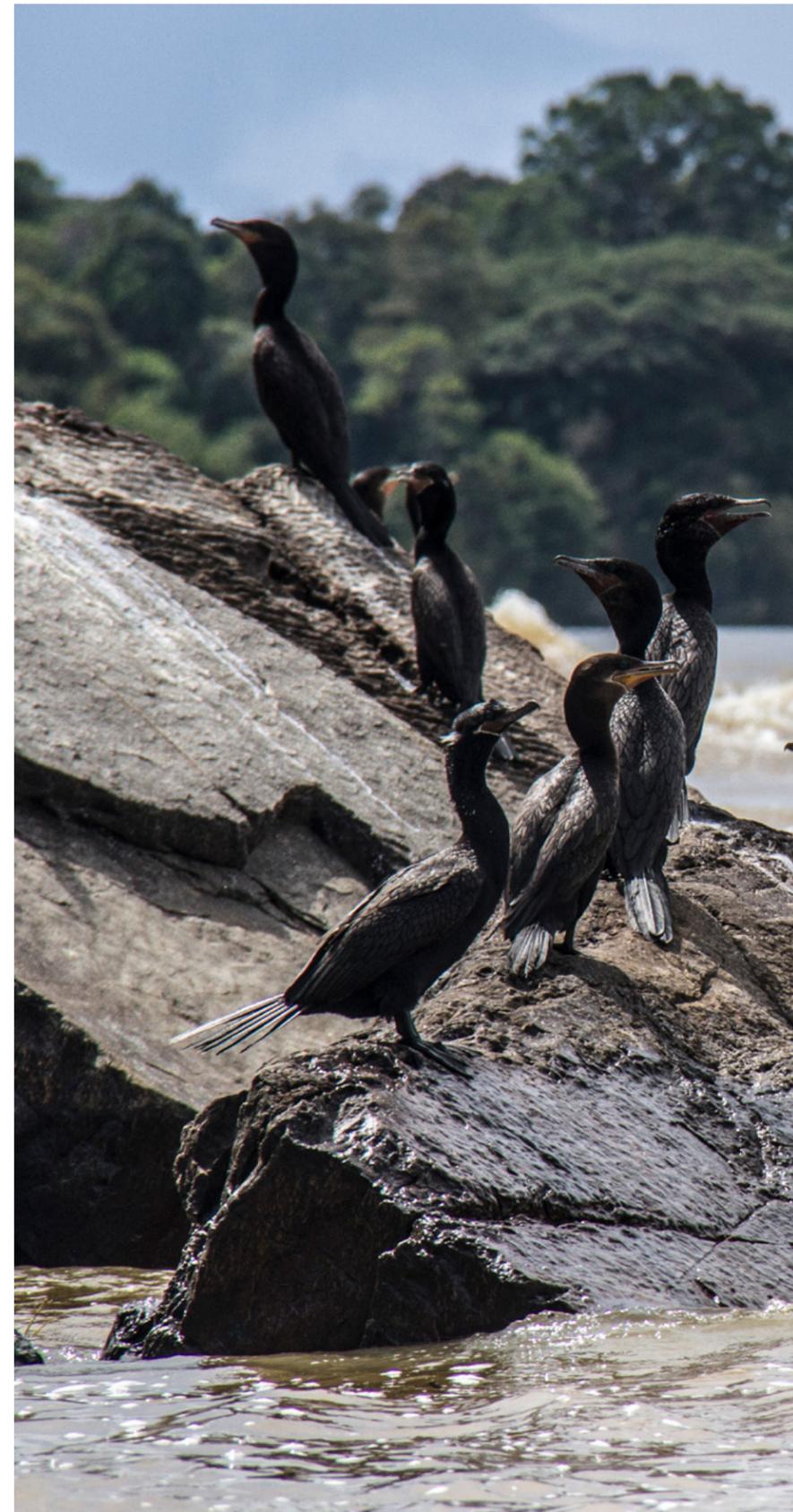


Promover y facilitar la articulación interinstitucional (en RNSC sólo si es pertinente)

En el evento en el que no se haya establecido el Esquema de Gobernanza para el área protegida al momento de su declaratoria, la autoridad ambiental competente liderará la convocatoria para la articulación de las diferentes dependencias de la autoridad ambiental relacionadas, y con las demás autoridades y entidades públicas con presencia, competencias y jurisdicción en dicho territorio (incluyendo las autoridades de comunidades étnicas, cuando sea el caso), con el fin de garantizar la participación de estos actores en el proceso de planificación del manejo del área protegida, desde sus roles, competencias y funciones.

Este esquema deberá definir la instancia mediante la cual se coordinará el proceso de planificación y se tomarán las decisiones correspondientes incluyendo los mecanismos que permitirán hacer operativas las decisiones que se adopten. La invitación es a generar instancias y mecanismos que, en el marco de la Constitución y la Ley, sean los más adecuados y pertinentes, de acuerdo con el contexto en el que se adelantará el proceso de planificación del área protegida, que incluyan la participación de actores sociales con intereses en el manejo del área protegida, como por ejemplo: organizaciones ambientales, organizaciones sociales o productivas representativas.

El esquema de articulación que se defina, seguramente, facilitará la conformación del Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del área protegida pública en la fase de Formulación, por lo que será de gran importancia que, desde el comienzo del proceso, se tenga claro qué autoridades y entidades públicas tienen jurisdicción, competencias y funciones en dicha área.



Gobernanza, manejo participativo y conservación

Los esquemas de gobernanza, y en general el manejo participativo e incluyente, viabilizan el logro de los objetivos de conservación de las áreas protegidas, y con ellos, la conservación de la naturaleza y la cultura que en ellas se encuentra.

01. Aprestamiento

Paso 1. Revisar coherencia y generar capacidades

Paso 2. Recopilar y analizar la información disponible

Paso 3. Promover y facilitar la articulación interinstitucional

> Paso 4. Elaborar estrategia de participación y comunicación

Paso 5. Planear la fase de formulación

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 4.



Elaborar la estrategia de participación y comunicación

Esta estrategia debe pensarse con miras a mejorar la viabilidad social del proceso de planificación del manejo del área protegida, por lo que su alcance dependerá del contexto particular en el que se enmarque dicha área. Los elementos para el diseño de una estrategia de participación son: definir su alcance, actores a quienes va dirigida y acciones a implementar, que incluyan el fortalecimiento de capacidades para que los actores se impliquen cada vez más y mejor en el manejo y administración del área protegida.

La caracterización y análisis de los actores facilita los procesos de articulación y el mejoramiento de la administración y manejo del área protegida, al tomar en cuenta a los actores que tienen interés en las reformas o propuestas y que están o podrían estar involucrados en el tema. Los actores clave pueden ejercer su poder o su liderazgo para afectar el proceso de planificación, ya sea a favor o en contra. Se requiere identificarlos para ponderar su conocimiento sobre el tema, sus intereses, posiciones, alianzas e importancia en relación con el proceso de planificación del área protegida y las acciones a desarrollar.

Existen numerosas metodologías para la identificación y caracterización de actores, tales como el Mapeo de Actores, las Redes de Actores, el Listado Cualificado de Actores, entre otras, que permiten tener claridad sobre los actores que deberían hacer parte del proceso de planificación, de acuerdo con la valoración que de ellos se haga en este momento inicial (actores estratégicos o imprescindibles, actores prioritarios, actores secundarios y actores de apoyo). Este primer ejercicio de actores puede irse ajustando conforme el proceso de planificación del manejo del área protegida avanza, con el fin de asegurar la vinculación efectiva de los actores en el resto del proceso de planificación, de manera diferenciada y equitativa, de modo que la participación sea consciente, oportuna, pertinente, informada, legítima y respetuosa de la diferencia.

La existencia de otras áreas protegidas públicas regionales, nacionales y/o privadas, de procesos de

ordenamiento, de proyectos ambientales, entre otros, pueden ayudar a fortalecer el proceso de planificación del manejo del área protegida en cuestión, por lo que, si se considera pertinente y oportuno, sería conveniente identificar los actores relacionados con estos procesos locales o regionales, e involucrarlos en el ejercicio de planificación.

Por otra parte, visibilizar el área protegida a través de productos comunicacionales puede ayudar a este proceso de articulación con otros. Es importante tener productos generales y productos dirigidos a audiencias específicas, buscando siempre una buena relación costo/efectividad. Se recomienda utilizar técnicas y productos de comunicación acordes a los actores identificados como estratégicos, para que conozcan el área protegida y entiendan el proceso de planificación del manejo; por ejemplo, mediante el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

01. Aprestamiento

Paso 1. Revisar coherencia y generar capacidades

Paso 2. Recopilar y analizar la información disponible

Paso 3. Promover y facilitar la articulación interinstitucional

Paso 4. Elaborar estrategia de participación y comunicación

➤ **Paso 5. Planear la fase de formulación**

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 5.



Planear la fase de formulación

Elaborar el Plan de Trabajo para adelantar la fase de Formulación no debe implicar un gran esfuerzo. La idea es tener clara la gestión que se requiere realizar para contar con el Plan de Manejo del área protegida, teniendo en cuenta las capacidades existentes para abordar este proceso y las actividades que se deberán implementar para mejorar dichas capacidades. El Plan de Trabajo orientará el desarrollo de la fase de Formulación y deberá facilitar la articulación de acciones, la generación de sinergias de los recursos destinados al proceso y la participación de cada uno de los actores estratégicos.

También se tendrán que generar los términos de referencia para los casos en los que la autoridad ambiental competente decida contratar la formulación del Plan de Manejo. Para ello, es importante haber realizado un inventario inicial de la información existente y de los

actores en el territorio, así como de las capacidades institucionales para la administración y manejo del área protegida, ya que esto facilitará la elaboración de unos términos de referencia muy precisos, en los que, por ejemplo, no se pida generar información ya existente y se tenga una mínima claridad sobre los actores estratégicos para el éxito del proceso.

Sin embargo, es importante anotar que la contratación de un tercero para que adelante la formulación del Plan de Manejo del área protegida, no soluciona la necesidad de generar capacidades en las autoridades ambientales para la administración y manejo de estas áreas protegidas, especialmente en la aplicación del Estándar para la Planificación del Manejo que se establece en esta guía. Estas capacidades en las autoridades ambientales permitirán hacer un seguimiento y evaluación de los productos que entregue la consultoría con miras a garantizar su calidad y pertinencia.

El Plan de Trabajo para adelantar la fase de Formulación debe contener: productos, actividades, cronograma, recursos asignados, aliados estratégicos y responsables.



El encuentro de saberes nutre los procesos de planificación participativa

La vinculación de diferentes perfiles, experiencias y tipos de saberes enriquece la planificación y permite contar con más y mejor información para su formulación.



01. Aprestamiento

> 02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

02.



Formulación

Para lograr una planeación del manejo climáticamente inteligente, en esta fase es necesario analizar toda la información posible en relación con el clima actual y futuro de la región, los riesgos climáticos identificados en el pasado y que efectivamente se dieron y los probables en el futuro, que haya sido posible obtener durante la fase de Aprestamiento.

Esta fase corresponde a la elaboración participativa del instrumento de planificación para el área protegida y a la definición concertada entre los actores estratégicos del Esquema de Gobernanza para la administración y manejo de dicha área. El instrumento de planificación de las áreas protegidas del Sinap se denomina Plan de Manejo y para las áreas del SPNN Plan Maestro.

El Plan de Manejo es el principal instrumento de planeación y ordenamiento de las áreas protegidas del Sinap y orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco años, de manera que se evidencien resultados frente al logro de los Objetivos de Conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del Sinap. El Plan deberá ser construido garantizando la participación de los actores con intereses legítimos en las decisiones sobre administración y manejo del área protegida.

Este instrumento es uno de los principales resultados, no el único, de desarrollar el Estándar para la Planificación del Manejo en un área protegida y está conformado por los siguientes tres componentes:

El Componente Diagnóstico

Ilustra la información básica del área, su contexto regional, y analiza espacial y temporalmente los Objetivos de Conservación, precisando la condición actual del área y su problemática (Art. 2.2.2.1.6.5. Decreto 1076 de 2015). En este sentido, recoge la descripción, caracterización y análisis de las situaciones y dinámicas más relevantes para entender el estado actual del manejo y administración del área protegida, teniendo en cuenta los contextos local, regional, nacional e internacional -cuando aplique-. Este componente se concreta en una Síntesis Diagnóstica, en la que se presentan las Prioridades de Manejo -sustentadas con información espacial, documental y primaria lo más actualizada y precisa posible-, las cuales deberían corresponder a situaciones, tanto positivas como negativas, relacionadas con temas de manejo y de administración del área protegida.

El Componente Ordenamiento

Contempla la información que regula el manejo del área, aquí se define la zonificación y las reglas para el uso de los recursos y el desarrollo de actividades (Art. 2.2.2.1.6.5. Decreto 1076 de 2015). Por ello, en este componente se establece la regulación de los usos y actividades que se podrán adelantar en las diferentes zonas de manejo que se definan para el área protegida, de tal manera que se facilite avanzar en la ejecución de las Estrategias de Manejo y en el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida. También se contemplan acciones dirigidas a la articulación con el ordenamiento en sectores circunvecinos y colindantes con el área protegida para cumplir la función amortiguadora y para generar la conectividad necesaria con los paisajes circundantes.

El Componente Estratégico

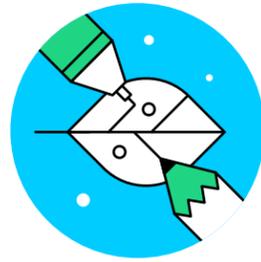
Formula las estrategias, procedimientos y actividades más adecuadas con las que se busca alcanzar los Objetivos de Conservación (Art. 2.2.2.1.6.5. Decreto 1076 de 2015), para lo cual se desarrollan las Estrategias de Manejo en términos de su planeación de mediano plazo, mediante: 1) los Objetivos de Gestión a cinco años, sus indicadores y monitoreo; 2) metas, acciones y presupuesto indicativo; y 3) análisis de viabilidad (financiera, social, institucional) sobre los escenarios posibles de ejecución; para responder a las Prioridades de Manejo descritas en la Síntesis Diagnóstica del Componente Diagnóstico, en el marco de la Zonificación de Manejo definida en el Componente Ordenamiento.

Formulación

Pasos y acciones

A continuación se explican los pasos que conforman la fase de Formulación, detallando las acciones/análisis dentro de cada uno de ellos:

Paso 1.



Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Acción 1.

Definición del conjunto limitado de aspectos o elementos materiales o inmateriales que representan los Objetivos de Conservación específicos del AP.

Acción 2.

Caracterización integral del AP y su contexto ecológico, climático, socioeconómico, cultural, institucional, administrativo y jurídico, a las escalas adecuadas.

Acción 3.

Definición de Prioridades de Manejo, a partir de la caracterización integral del AP y su contexto ecológico, climático, socioeconómico, cultural, institucional, administrativo y jurídico, a las escalas adecuadas.

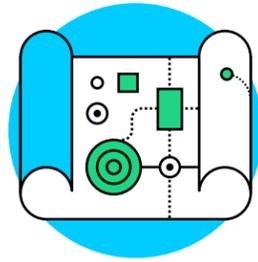
Acción 4.

Elaboración de la Síntesis Diagnóstica, que incluya línea base de la Efectividad del Manejo.

Acción 5.

Análisis de coherencia del Componente Diagnóstico.

Paso 2.



Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Acción 1.

Formulación de las Estrategias de Manejo para el área protegida (opcional para RNSC).

Acción 2.

Zonificación para el manejo del área protegida.

Acción 3.

Regulación de los usos y las actividades permitidas para cada una de las zonas de manejo establecidas.

Acción 4.

Establecimiento y formalización de acuerdos de uso y manejo con comunidades locales relacionadas directamente con el AP, en el marco de la regulación de usos y actividades permitidas.

Acción 5.

Definición de acciones para la articulación al ordenamiento en sectores circunvecinos y colindantes con el AP para cumplir la función amortiguadora y generar la conectividad necesaria con los paisajes circundantes.

Acción 6.

Análisis de coherencia del Componente Ordenamiento y de este con otros componentes del Plan de Manejo.

Paso 3.



Formular participativamente el Componente Estratégico

Acción 1.

Formulación de Objetivos de Gestión de mediano plazo y sus indicadores, a partir de las Estrategias de Manejo.

Acción 2.

Definición de metas de mediano plazo, a partir de los indicadores de los Objetivos de Gestión, con sus requerimientos para lograrlas (financieros, técnicos, logísticos, etc.).

Acción 3.

Formulación de perfiles de proyecto que posibiliten el alcance de los Objetivos de Gestión y sus metas (de considerarse pertinente).

Acción 4.

Análisis de coherencia del Componente Estratégico y de este con otros componentes del Plan de Manejo.

Paso 4.



Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Acción 1.

Análisis de competencias, funciones e intereses de los actores estratégicos para la administración y manejo del AP.

Acción 2.

Análisis de posibles instancias, mecanismos o instrumentos para la administración y manejo del AP.

Acción 3.

Diseño del Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP.

Paso 5.



Editar documento final de Plan de Manejo

Acción 1.

Conformación de equipo editor (de ser necesario). En las RNSC sólo si se considera pertinente.

Acción 2.

Consolidación del Plan de Manejo con sus tres componentes, cartografía y anexos.

Acción 3.

Edición, diagramación y corrección de estilo del documento final de Plan de Manejo. En las RNSC sólo si se considera pertinente.

01. Aprestamiento

02. Formulación

➤ Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

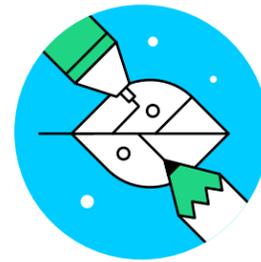
Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 1.



Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

En la siguiente figura se muestra la lógica general para realizar el ejercicio de diagnóstico del área protegida, que tiene como principal finalidad establecer las Prioridades de Manejo a las que responderán las Estrategias de Manejo, superando la sola descripción del área protegida en sus diferentes temáticas y contextos.

Figura 3.
Lógica de diagnóstico.



En este orden de ideas, para la elaboración del Componente Diagnóstico del Plan de Manejo, con la participación de los actores estratégicos, se realizan las siguientes acciones/análisis:

● Acción 1.

Definición del conjunto limitado de aspectos o elementos que representen los Objetivos de Conservación específicos del área protegida

Ante el reto de administrar y manejar áreas protegidas muy biodiversas, se hace necesario identificar un conjunto de aspectos o elementos que representen adecuadamente los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y priorizar, a partir de criterios biofísicos, climáticos, socioeconómicos y culturales, sobre cuáles de estos aspectos o elementos se debe desarrollar el manejo del área protegida, considerando todas las visiones sobre el territorio y reconociendo los beneficios materiales e inmateriales de la naturaleza para las personas.

El ejercicio de administración y manejo de áreas protegidas que coinciden con territorios de grupos étnicos implica y obliga a un diálogo intercultural que permita complementar saberes y sistemas de conocimiento en torno a la conservación en un territorio, por lo que la definición conjunta de los aspectos o elementos que representen los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, se considera un paso fundamental que facilitará la coordinación entre autoridades públicas (autoridades propias de los grupos étnicos, autoridades ambientales y autoridades administrativas) para responder a los requerimientos de administración y manejo de las áreas protegidas en condición de traslape con territorios de grupos étnicos.

En este sentido, el conjunto limitado de aspectos o elementos que representan los Objetivos de Conservación tiene la mayor relevancia para el manejo al facilitar la intervención sobre las prioridades definidas mediante el desarrollo de las Estrategias que contribuyan al logro de dichos Objetivos, al permitir la construcción y/o el fortalecimiento del sentido de corresponsabilidad entre los diferentes actores, y al aportar a la búsqueda de recursos económicos.

De acuerdo con lo anterior, para definir el conjunto limitado de aspectos o elementos que representen los Objetivos de Conservación específicos del área protegida se recomienda realizar un análisis²¹ entre los actores del manejo, a partir de los siguientes criterios:

● **Acción 1**

Definición del conjunto limitado de aspectos o elementos materiales o inmateriales que representan los Objetivos de Conservación específicos del AP.

● **Acción 2**

Caracterización integral del AP y su contexto ecológico, climático, socioeconómico, cultural, institucional-administrativo y jurídico, a las escalas adecuadas.

● **Acción 3**

Definición de Prioridades de Manejo, a partir de la caracterización integral del AP y su contexto ecológico, climático, socioeconómico, cultural, institucional-administrativo y jurídico, a las escalas adecuadas.

● **Acción 4**

Elaboración de la Síntesis Diagnóstica, que incluya línea base de la Efectividad del Manejo.

● **Acción 5**

Análisis de coherencia del Componente Diagnóstico.

21 En los siguientes enlaces encontrará metodologías que ayudan a realizar este análisis: **Enlace 1:** <https://www.conservationgateway.org/Files/Pages/manual-de-planificaci%C3%B3n-p.aspx> **Enlace 2:** <http://cmp-openstandards.org/>

**Crterios fisico-bióticos
y climáticos**



Identificar el nivel de biodiversidad mejor representado o más representativo (comunidades, sistemas ecológicos, paisajes) que permita la conservación a su interior de elementos catalogados en niveles de biodiversidad subsiguientes - Filtro grueso.

Identificar niveles de la biodiversidad únicos o poco comunes y remanentes, cuya dinámica ecológica haga necesario el análisis específico de sus requerimientos de conservación - Filtro fino.

Identificar niveles de biodiversidad considerados en alguna categoría de riesgo o amenaza o que están catalogadas en esa condición a partir de un análisis regional o local (PNNC 2017).

Identificar aspectos o elementos que faciliten que las acciones de manejo que se definan sobre ellos influyan directamente en el mantenimiento/recuperación de la integridad y funcionalidad ecológica para mantener servicios ecosistémicos y sus beneficios ambientales²².

Identificar los aspectos, elementos o procesos biofísicos que son fuente de integridad y funcionalidad ecológica para mantener las contribuciones de la naturaleza en el bienestar de las personas y realizar análisis de los posibles cambios en dichos atributos y procesos por la incidencia del Cambio Climático y los eventos extremos, en sinergia con las presiones de origen humano²³ (Guevara O. & Abud M. 2017).

²² El nuevo contexto de transformación ecológica y ambiental requiere además la identificación de especies y procesos que, por ser estratégicos, permiten una mayor efectividad en el manejo de las áreas protegidas al mantener la funcionalidad de los ecosistemas. Metodologías como el "Análisis de los Beneficios Ecosistémicos de las Áreas Protegidas" (PA-BAT por sus siglas en inglés) pueden ayudar a desarrollar adecuadamente este ejercicio.

²³ El identificar los atributos y procesos ecológicos que permiten la existencia de los servicios ecosistémicos y beneficios ambientales más importantes de las áreas protegidas, facilitará el conocimiento sobre los cambios que sufrirán dichos atributos y, por lo tanto, los cambios en el servicio o beneficio. De esta forma, será posible reconocer cuales características del servicio o beneficio se mantendrán a pesar de las transformaciones ecológicas y ambientales, será posible diseñar las acciones necesarias desde las áreas protegidas y sus paisajes circundantes para la permanencia del servicio ecosistémico o beneficio ambiental, incluso bajo un contexto de transformación (ver pasos descritos en el Anexo D).

Criterios socioeconómicos y culturales

Estos criterios no son los únicos posibles, ni excluyentes entre sí, ni todos de forzosa aplicación; sin embargo, los aspectos o elementos que cumplan con el mayor número de criterios deberían ser los que representen los Objetivos de Conservación y sirvan como unidad de análisis en la planificación del manejo del área protegida. De cara a mejorar la eficiencia del ejercicio, se recomienda seleccionar un conjunto limitado de aspectos.



Identificar lugares fundamentales en los ciclos de vida de las especies coincidentes con: lugares de importancia cultural; prácticas tradicionales de manejo y uso de la base natural que privilegian la diversidad; especies y recursos más usados para alimentación y cultura material; y elementos de la naturaleza que, por su importancia, están cobijados por sistemas de regulación propios de las comunidades locales (PNNC 2011).

Identificar referentes en la historia de origen del territorio y/o significado espiritual fundamentales para el manejo del territorio, que representan sitios, con o sin presencia de entes espirituales, de donde se deriva un poder para curar, cuidar, sanar, guardar, administrar un recurso o un lugar a través de trabajos espirituales/tradicionales y que aseguran la salud del territorio, así como elementos relacionados con la protección, cuidado y salud de la comunidad (PNNC 2019).

Revisar la relevancia de algunos atributos de la biodiversidad para la configuración del entorno social, económico y cultural de actores estratégicos para las áreas protegidas, a través de la identificación de aquellos aspectos o elementos cuya valoración económica, cultural, recreativa o de cualquier otra índole, sea importante para actores sociales directamente relacionados con el área protegida (adaptado de: Zambrano *et al.* 2011).

Identificar aspectos, elementos o procesos biofísicos, socioculturales y/o económicos por medio de los cuales se puedan generar acciones que incrementen la capacidad de mantener beneficios ambientales, de adaptación y de resiliencia del territorio, a pesar del cambio²⁴.

²⁴ Para diversas áreas protegidas del país el recurso hídrico es un beneficio de interés para los actores locales y regionales que se quiere mantener a pesar de las transformaciones, es sensible a los cambios en las condiciones climáticas y ya posee procesos de monitoreo en ciertas zonas del territorio, lo que puede ser un punto de partida para el monitoreo a futuro.

01. Aprestamiento

02. Formulación

➤ Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Para este ejercicio será de gran utilidad contar con personal técnico experto, además de recoger y sistematizar el conocimiento tradicional y local sobre el territorio, de tal manera que se puedan complementar y enriquecer mutuamente estos conocimientos. En este orden de ideas, el conjunto limitado de los aspectos o elementos seleccionados que representen los Objetivos de Conservación deben soportarse sobre el conocimiento existente, tanto científico como empírico y tradicional. Y, a su vez, el monitoreo debe ser sensible a los cambios ocasionados por el clima y/o los eventos extremos, para así evidenciar las transformaciones de interés y orientar la toma de decisiones.

Es importante evaluar si, este conjunto limitado de aspectos o elementos que representan los Objetivos de Conservación poseen atributos que puedan ser medidos. Cada atributo debe estar asociado a un indicador, que es lo que se mide en campo. Este indicador debe, así mismo, ser escogido teniendo en cuenta las necesidades de información, que ésta sea confiable y relacionable con una situación de manejo, y que su monitoreo no exceda las capacidades técnicas, logísticas y/o económicas de cada área protegida. En el Anexo G se presentan lineamientos y recomendaciones para el diseño, planeación e implementación del monitoreo en áreas protegidas.

Las claves del diagnóstico

La información de las formas de vida, manejo y percepción del territorio por parte de las comunidades locales, son fundamentales para un diagnóstico adecuado en las áreas protegidas.



● Acción 2.

Caracterización integral del área protegida y su contexto ecológico, climático, socioeconómico, cultural, institucional-administrativo y jurídico, a las escalas adecuadas

Entre la información que se debe sistematizar y analizar, para la caracterización del área protegida y su entorno, está la relacionada con el clima, la geología y geomorfología, hidrología e hidrogeología, los suelos y las amenazas y riesgos de desastre, en lo relacionado con aspectos físicos. Con respecto a los aspectos biológicos, estaría la información sobre las coberturas de la tierra, la vegetación, la fauna y la conectividad ecológica y con el entorno.

En términos de lo administrativo, para el caso de las áreas protegidas públicas es necesario conocer las capacidades en recursos financieros, humanos, técnicos, operativos y logísticos, tanto para el manejo y administración del área protegida, como para la articulación con la comunidad y las autoridades locales y regionales, con el fin de implementar proyectos o atender situaciones de riesgo, entre otros aspectos que se consideren relevantes.

Es importante contar con información respecto a situaciones consolidadas de proyectos sectoriales públicos y/o privados presentes en el área protegida y el estado de estos frente a los instrumentos de control y seguimiento ambiental; así como información de actividades productivas, uso directo de los recursos naturales (concesiones de agua, vertimientos, entre otros) y del

uso que se hace de la biodiversidad en el área protegida (recurso pesquero, especies de uso medicinal, entre otros). También es clave identificar posibles dificultades, inconsistencias, imprecisiones o conflictos por la delimitación del área protegida.

Adicionalmente, se requiere identificar, caracterizar y analizar las dinámicas y modelos de uso, ocupación y transformación del territorio en el contexto regional y local del área protegida (incluyendo el uso, ocupación y tenencia de la tierra en el área protegida por parte de comunidades campesinas), que permita identificar posibles conflictos y/u oportunidades para el manejo de la misma. Sería útil para las áreas protegidas públicas analizar información sobre: tenencia de la tierra de acuerdo al tamaño de los predios, régimen de tenencia (propiedad, ocupación, baldío), tipo de propietario (privado, público) y distribución (por veredas y municipios); la existencia de Zonas de Reserva Campesina o propuestas para su conformación; sobre densidad poblacional, centros poblados y asentamientos informales, infraestructuras y equipamientos de servicios básicos y saneamiento ambiental existentes, servicios de salud, educación y vivienda.

Para el caso de las áreas protegidas traslapadas con territorios de grupos étnicos y para aquellas que tienen Objetivos de Conservación que apunten al uso sostenible de la biodiversidad, es necesario avanzar en la caracterización detallada de los sistemas productivos y de aprovechamiento de recursos naturales y de la biodiversidad presentes en el área protegida. Es necesario analizar si los sistemas productivos desarrollados en el área protegida se implementan bajo prácticas ambientalmente sostenibles, de manera que no se afecte la generación de los servicios que brindan los ecosistemas y el cumplimiento de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida. En los sistemas productivos y de aprovechamiento, se requiere identificar sus factores de insostenibilidad, las artes y las prácticas que puedan afectar el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, y así identificar las reconversiones y mejoras que se requieran. Además, se debe tener claridad sobre la capacidad de generar valor agregado en la cadena de los diferentes sistemas productivos que se dan en el área protegida y que aportan a iniciativas de comercio justo²⁵.

²⁵ "El Comercio Justo es un sistema comercial basado en el diálogo, la transparencia y el respeto, que busca una mayor equidad en el comercio internacional prestando especial atención a criterios sociales y medioambientales. Contribuye al desarrollo sostenible ofreciendo mejores condiciones comerciales y asegurando los derechos de productores/as y trabajadores/as desfavorecidos, especialmente en el Sur". (Organización Mundial del Comercio Justo, WFTO).

01. Aprestamiento

02. Formulación

➤ Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

La actividad ecoturística se puede entender y abordar como un sistema productivo aparte si no es una actividad complementaria dentro de otro sistema productivo; pero, en todo caso, se debe caracterizar en detalle todo lo relacionado con esta actividad, especialmente el tipo de ecoturismo, posibles impactos indeseados, a quien va dirigido, en qué épocas, en dónde se realiza, con qué facilidades, etc.

En cuanto a aspectos socioculturales se debe analizar información sobre nivel de arraigo, rol, ubicación, grado de influencia, intereses, expectativas de las comunidades locales, actores sociales e institucionales relacionados con el área protegida, la identificación y localización de grupos étnicos y de los territorios con titulación colectiva, la identificación de los elementos y sitios de importancia histórica o cultural -como es el caso de vestigios arqueológicos, lugares de valor religioso o sagrado para comunidades locales, sitios de ocurrencia de hechos históricos-; así como el análisis de las implicaciones, retos, intereses y visiones de las comunidades locales, que permita identificar posibles conflictos y/u oportunidades para el manejo del área protegida.

La caracterización debe permitir conocer la base natural existente en el área protegida, los servicios ecosistémicos que presta, los sistemas productivos que soporta, los beneficios que genera a las comunidades locales y las situaciones de manejo que afectan positiva o negativamente al área protegida, de acuerdo con el contexto territorial. Para ello, se recomienda definir unidades de análisis (división político administrativa, división de cuencas, zonas homogéneas, sectores de gestión, etc.) a escalas adecuadas que faciliten realizar análisis integrales del territorio.

En relación a los insumos para el diagnóstico que permitan desarrollar la gestión climática en el área protegida, es necesario tener en cuenta que las áreas protegidas y los paisajes circundantes pueden constituir espacios vulnerables al cambio climático y a los eventos extremos por variabilidad climática, por lo tanto, es necesario identificar las amenazas climáticas y fenómenos detonados por las variaciones en las condiciones climáticas presentes en el territorio²⁶ (Figura 4). Además, es necesario conocer cuáles han

²⁶ Las transformaciones ecológicas a causa del cambio climático y los eventos extremos serán numerosos en las áreas protegidas, por lo que, para lograr una conservación exitosa en este contexto, es necesario darle relevancia al mantenimiento de los servicios ecosistémicos del área protegida a lo largo del tiempo.

Análisis de amenazas y riesgos climáticos del paisaje en el cual está inmersa el AP, para el Componente Diagnóstico



- Análisis del clima actual y esperado (escenarios de CC).
- Ascenso permanente del nivel medio del mar (para el caso de AP marino-costeras).

- Análisis de fenómenos hidrometeorológicos, detonados por variabilidad climática que afecten la integridad del AP (deslizamientos, incendios, inundaciones, entre otros), y oceanográficos.

- Análisis de cambio hidrológico esperado por CC.
- Análisis de distribución de especies estratégicas para la conservación.
- Análisis histórico de impactos sobre el AP (riesgos climáticos).
- Análisis de las transformaciones ecológicas observadas y esperadas.

Figura 4.

Información sugerida para el análisis de amenazas y riesgos climáticos para la comprensión de la incidencia del cambio climático y la variabilidad climática en las áreas protegidas y sus paisajes circundantes.

sido y serán los principales impactos en los ecosistemas y en los grupos humanos por la influencia de estas amenazas y fenómenos, los riesgos climáticos, y comprender cuál es la capacidad de adaptación y resiliencia en las diferentes dimensiones desde las cuales sea posible abordar la gestión de las áreas protegidas en dicho contexto²⁷. Es por esta razón que el conocimiento de las condiciones de conectividad del paisaje, considerando a las áreas protegidas como áreas núcleo con altos niveles de integridad ecológica y resiliencia, es fundamental.

En este sentido, se hace necesario no solo describir, sino caracterizar y entender las dinámicas naturales (p.e. las condiciones de clima actuales y futuras, así

como las transformaciones ecológicas esperadas por efecto de cambio climático y los eventos extremos), sociales (p.e. ocupación y tenencia) y económicas (p.e. usos) que pueden impactar positiva o negativamente (análisis de presiones, amenazas y riesgos climáticos) sobre el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida; así como, los actores involucrados en dichas dinámicas, los aspectos que las explican y el territorio específico en el que se materializan. Si no se cuenta con información, se recomienda recopilar la existente e identificar los vacíos prioritarios a ser investigados en el futuro.

Finalmente, es importante identificar otras áreas protegidas en el territorio, medidas efectivas de conservación (sitios Ramsar, AICA, Reservas de Biosfera, entre otras), procesos de ordenamiento ambiental (Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, Ordenación y Manejo Integral de Unidades Ambientales Costeras, Planes

²⁷ En el Anexo E se dan elementos técnicos específicos para la inclusión del Cambio Climático en la formulación del Plan de Manejo. Para el caso de las áreas protegidas marino costeras se recomienda consultar la metodología CAMPA https://wwf.panda.org/our_work/our_focus/biodiversity/protected_areas/natural_solutions/campa/

01. Aprestamiento

02. Formulación

➤ Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

de Manejo de Ecosistemas Estratégicos, etc.) y Planes de Manejo Ambiental de proyectos sectoriales, que puedan dar mayor viabilidad al logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y que ayuden a visibilizar la importancia de los servicios ecosistémicos y beneficios que genera el área protegida a nivel regional y local.

● Acción 3.

Definición de Prioridades de Manejo, a partir de la caracterización integral del área protegida y su contexto

Las Prioridades de Manejo se entienden como aquellas situaciones positivas o negativas a las que debe responder la administración y manejo de un área protegida, de manera prioritaria en el plazo de vigencia del Plan de Manejo, para avanzar en el logro de sus Objetivos de Conservación, teniendo en cuenta las dinámicas ecológicas, climáticas, socioeconómicas, culturales e institucionales en el territorio.

En este sentido, las Prioridades de Manejo reflejarán las oportunidades o fortalezas para el manejo del área protegida y las problemáticas, por lo que, las situaciones de manejo que se identifiquen y analicen deben contemplar tanto aspectos negativos (amenazas, presiones, riesgos) como aspectos positivos (oportunidades, fortalezas, ventajas, beneficios) presentes en el contexto en el que se enmarca el área protegida.

Las Prioridades de Manejo deberán ser un acuerdo a lograr entre los diferentes actores con intereses sobre el manejo del área protegida, ya que se requerirá del compromiso de dichos actores para generar las respuestas más adecuadas a estas situaciones, las cuales deberán estar sustentadas en la información relacionada y en los análisis realizados en la caracterización integral del área protegida y su contexto (Síntesis Diagnóstica).

Entre las metodologías que pueden ayudar a realizar este análisis se encuentran el Modelo Conceptual²⁸,

²⁸ Modelo Conceptual: diagrama que representa las relaciones entre los factores clave identificados a través de un análisis situacional, que se cree podrán impactar o guiar uno o más valores de conservación. Un buen modelo debe vincular los valores de conservación a las amenazas, oportunidades, actores y puntos de intervención clave, para que un equipo pueda desarrollar estrategias que influirán en estos factores. También debe indicar qué factores son los más importantes de medir. (CMP, 2013)

métodos de análisis situacional (p.e. análisis DOFA), Árbol de Problemas, entre otros. Sin embargo, la decisión de priorización debe resultar de la discusión entre los diferentes actores estratégicos para la administración y manejo del área protegida, a partir de criterios que se definan conjuntamente para tal fin.

Teniendo ya claro el conjunto de aspectos o elementos representativos de los Objetivos de Conservación y las Prioridades de Manejo relacionadas, es necesario definir indicadores y el diseño de muestreo, afinando las necesidades metodológicas y logísticas. La información obtenida con la caracterización integral del área protegida y su contexto debe facilitar llevar a cabo el diseño de una metodología y alcances logrables dentro del proceso de monitoreo. Esto debe estar alineado con los demás pasos de la fase de formulación, evaluando sinergias entre otras actividades de seguimiento y control que se definan.

● Acción 4.

Elaboración de la Síntesis Diagnóstica, que incluya la línea base de la efectividad del manejo

La Síntesis Diagnóstica debe permitir entender claramente, a partir del contexto local, regional, nacional e internacional (si procede) en el que se enmarca el área protegida, la relación de los Objetivos de Conservación y los aspectos o elementos que los representan con las Prioridades de Manejo que se identifican, caracterizan y priorizan para ser atendidas mediante decisiones de ordenamiento y de planeación estratégica.

En este sentido, la Síntesis Diagnóstica desarrolla cada una de las Prioridades de Manejo, especialmente su relación con cada uno de los aspectos o elementos materiales o inmateriales que representan los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, las dinámicas territoriales que las explican o condicionan, los actores involucrados y las gestiones que se han adelantado. Esta caracterización debe contemplar las diferentes visiones que puedan existir sobre cada prioridad de manejo, de tal manera que recoja la complejidad y diversidad existente en el territorio.

Esta síntesis debe además mostrar de manera sucinta el panorama general del área protegida en términos de

línea base del análisis de efectividad del manejo²⁹, con el fin de poder establecer los avances en la ejecución del Plan de Manejo durante los siguientes cinco años. Para ello, se tomará la descripción específica del nivel situacional de los elementos del análisis de efectividad que mejor den cuenta del estado en el que se encuentran la administración y manejo del área protegida y las conclusiones al respecto.

● Acción 5.

Análisis de coherencia del Componente Diagnóstico

Antes de entrar a la formulación del Componente Ordenamiento del Plan de Manejo es necesario realizar una revisión de los contenidos del Componente Diagnóstico y analizar la coherencia y lógica que debe existir entre los aspectos que conforman dicho componente. Para ello se plantean las siguientes preguntas:

- ¿Es clara la relación entre los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y los aspectos o elementos que los representan?
- ¿Es evidente la relación entre los aspectos o elementos que representan los Objetivos de Conservación y las Prioridades de Manejo?
- ¿Las Prioridades de Manejo recogen las situaciones más relevantes en el contexto particular del área protegida para el manejo en el mediano plazo?
- ¿La Síntesis Diagnóstica recoge la línea base del manejo a partir del análisis de efectividad?

²⁹ En la fase de Retroalimentación, (epígrafe 1.3.5 de esta publicación), se detalla la manera como se debe realizar el análisis de efectividad del manejo en las áreas protegidas, a partir de la aplicación de la herramienta diseñada para tal fin.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

➤ Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

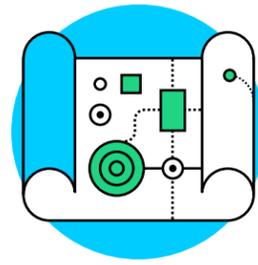
Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 2.



Formular participativamente el Componente Ordenamiento

El Componente Ordenamiento genera respuestas estructurales a los desafíos que representan las Prioridades de Manejo definidas. En este sentido, en el Componente Ordenamiento se deben formular Estrategias de Manejo que permitan una intervención integral y estructural sobre las Prioridades de Manejo caracterizadas en el Componente Diagnóstico. Con base en las Estrategias de Manejo formuladas es posible establecer la Zonificación de Manejo que soportará la implementación de dichas estrategias para el logro de los impactos esperados.

En el ordenamiento de las áreas protegidas del Sinap que coinciden con territorios de grupos étnicos o pueblos indígenas y tribales, deberá darse aplicación a un diálogo de saberes y al principio de maximización de la autonomía de las comunidades, de manera acompasada y armónica con los criterios que sustentan los principios administrativos de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (PNNC 2016). En este sentido, el desarrollo de los pasos contemplados para esta fase debe partir del reconocimiento de que los grupos étnicos cuentan con autonomía y formas propias de gobierno, a través de las cuales se definen el ordenamiento y uso de sus territorios y de los recursos naturales que allí se encuentran.

A continuación se detallan cada una de las acciones contempladas en este paso de la fase de Formulación.

● Acción 1

Formulación de las Estrategias de Manejo para el área protegida

Las Estrategias de Manejo corresponden a la respuesta que los actores con responsabilidades o intereses en la administración y manejo del área protegida dan a las Prioridades de Manejo en el contexto y dinámicas territoriales (ecológica, climática, socioeconómica, cultural, institucional, política, etc.) en las que se circunscribe dicha área, con el fin de garantizar el logro de sus Objetivos de Conservación, integrando su manejo al paisaje y armonizándolo con las decisiones de ordenamiento de las demás autoridades en el territorio.

Para el caso de las áreas protegidas que se superpongan con territorios de pueblos o grupos étnicos, las Estrategias de Manejo deben responder a un ejercicio de armonización y articulación de competencias y funciones entre las autoridades de dichos pueblos o grupos étnicos con las autoridades ambientales y administrativas presentes en el territorio, desde un enfoque de derechos, en el marco del pluralismo jurídico y de la aplicación de los principios de coordinación y de maximización de la autonomía y la expresión cultural.

Reconocer el conocimiento y las prácticas, las instituciones y los valores de los pueblos étnicos y, en general, de las comunidades locales y su inclusión y participación en la gobernanza ambiental, a menudo propician una mejora en su calidad de vida, así como la conservación de la naturaleza, la restauración y el uso sostenible. La gobernanza, incluidas las instituciones y sistemas de gestión consuetudinarios, y los regímenes de cogestión que involucran a los pueblos étnicos y las comunidades locales, pueden ser una forma eficaz de salvaguardar la naturaleza y sus contribuciones a las personas, incorporando sistemas de gestión sintonizados localmente y conocimiento de los pueblos étnicos y locales. (Ipbes 2019)

Las Estrategias de Manejo deben ser formuladas tomando como base los Objetivos de Conservación y la forma como las acciones impactaran positiva o negativamente su estado. Estas deben ser descritas con el mayor detalle posible, haciendo evidente la prioridad de manejo a la que responde, el territorio en el que se materializa, los actores involucrados, el impacto esperado, el enfoque

- **Acción 1**
Formulación de las Estrategias de Manejo para el área protegida (opcional para RNSC).
- **Acción 2**
Zonificación para el manejo del área protegida.
- **Acción 3**
Regulación de los usos y las actividades permitidas para cada una de las zonas de manejo establecidas.
- **Acción 4**
Establecimiento y formalización de acuerdos de uso y manejo con comunidades locales relacionadas directamente con el AP, en el marco de la regulación de usos y actividades permitidas.
- **Acción 5**
Definición de acciones para la articulación al ordenamiento en sectores circunvecinos y colindantes con el AP para cumplir la función amortiguadora y generar la conectividad necesaria con los paisajes circundantes.
- **Acción 6**
Análisis de coherencia del Componente Ordenamiento y de este con otros componentes del Plan de Manejo.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

➤ Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

de la gestión -reconociendo y valorando los avances obtenidos y las dificultades presentadas-, y la integración de los diferentes programas, líneas de gestión o líneas temáticas institucionales necesarios (en el caso de las áreas protegidas públicas), para lograr los impactos deseados. Estas Estrategias deberán tener en cuenta las políticas y planes existentes³⁰, las decisiones en los instrumentos de planeación y ordenamiento³¹ vigentes, los avances logrados en los procesos en marcha y en las apuestas de los actores estratégicos, que aporten orientaciones para la formulación de las mismas.

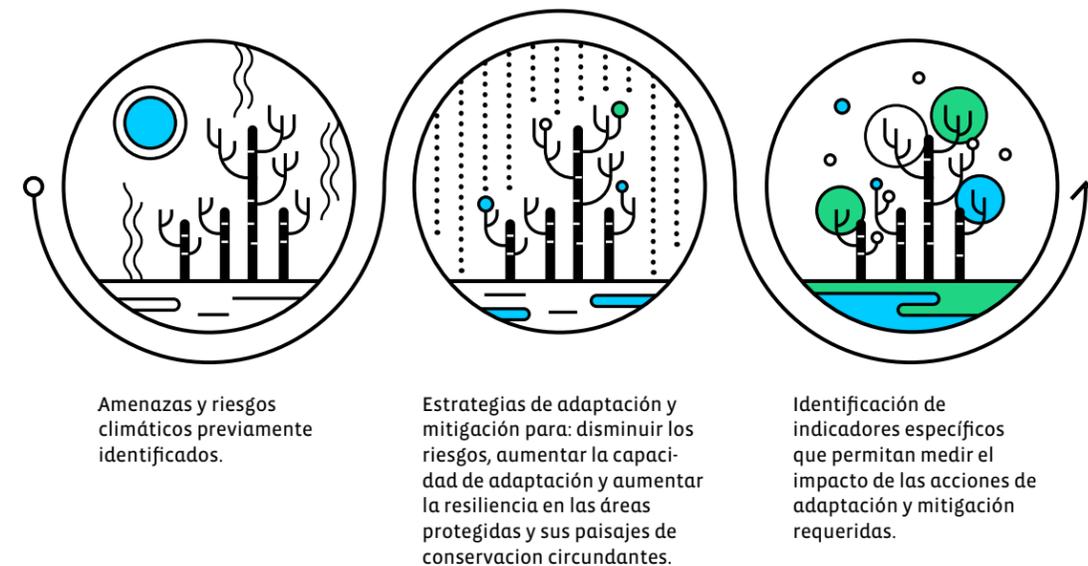
La adecuación permanente de la gestión a las dinámicas de transformación de las áreas protegidas y paisajes, debe tener en cuenta las barreras, las oportunidades, los actores que pueden facilitar el cambio y la ejecución de las acciones prioritarias. De esta forma, será posible reconocer cuáles características de los beneficios ambientales se mantendrán a pesar de las transformaciones ecológicas y ambientales, y diseñar las acciones necesarias desde las áreas protegidas y sus paisajes circundantes para la permanencia del beneficio ambiental, incluso bajo un contexto de transformación y cambio inevitable (ver Anexo D). Así mismo, se debe identificar la injerencia de las acciones realizadas sobre los actores involucrados y cuándo estas son estratégicas en el territorio o deben enfocarse a escenarios de gestión.

Por lo tanto, en el ejercicio de formulación de las Estrategias de Manejo es imprescindible no olvidar las acciones que se deben llevar a cabo para la adaptación y mitigación al cambio climático si se pretende disminuir los riesgos climáticos, aumentar la capacidad de adaptación en múltiples dimensiones o la resiliencia en las áreas protegidas y sus paisajes de conservación circundantes. Estas estrategias de adaptación y mitigación deben responder a la lógica de la Figura 5.

³⁰ Entre ellas: Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, Política del Sinap, Política Nacional de Cambio Climático, Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, Política Nacional de Educación Ambiental, Plan Nacional de Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Degradadas, Plan de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía.

³¹ Entre ellos: Planes de Gestión Ambiental Regional, Planes de Acción Institucionales, Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, Planes de Ordenación y Manejo Integral de Unidades Ambientales Costeras, Planes de Manejo de Ecosistemas Estratégicos, Planes de Ordenación Forestal, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Desarrollo.

Figura 5.
Lógica para las estrategias de adaptación y mitigación.



Entre las Estrategias de Manejo es posible que se requiera alguna para orientar un proceso de transición del territorio, de una situación actual no deseada a una situación en el marco de las características requeridas por la categoría de manejo definida para el área protegida al momento de su declaratoria. Entre este tipo de estrategias están las que buscan solucionar la presencia de predios privados o de actividades productivas o extractivas en zonas de preservación, a través de procesos de compra de predios, reubicación de ocupantes con el acompañamiento necesario para garantizar el éxito de la reubicación, ajustes en la zonificación y regulación existente, acuerdos de manejo con propietarios u ocupantes que prevengan afectaciones a los Objetivos de Conservación, entre otras.

La gobernanza, incluidas las instituciones y sistemas de gestión consuetudinarios, y los regímenes de cogestión que involucran a los pueblos étnicos

pueden ser una forma eficaz de salvaguardar la naturaleza y sus contribuciones a las personas, incorporando sistemas de gestión sintonizados localmente y el conocimiento tradicional (Ipbes 2019). En este sentido, reconocer el conocimiento, las innovaciones y las prácticas, además de las instituciones y los valores de los pueblos étnicos, y hacerlos partícipes en la gobernanza ambiental, puede incidir en la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales y aportar a la conservación de la naturaleza relevante para la sociedad en general.

Las Estrategias de Manejo deberán concretarse mediante la Zonificación de Manejo y los Objetivos de Gestión de mediano plazo (5 años) para responder de manera integral a las Prioridades de Manejo, lo cual permitirá realizar, de manera más clara, los análisis de coherencia entre los diferentes componentes de dicha respuesta.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

➤ Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Ecosistemas y biodiversidad

La información sobre ecosistemas y diferentes niveles de biodiversidad, su estado de conservación y localización geográfica son clave para el ordenamiento.



● Acción 2.

Zonificación para el manejo del área protegida

Para lograr un manejo climáticamente inteligente es necesario incorporar las amenazas y riesgos climáticos en el proceso de Zonificación. La existencia y dinámicas de estas condiciones pueden cambiar el funcionamiento y manejo del área protegida a lo largo del tiempo y durante épocas específicas donde el clima tiene una mayor influencia.

El análisis que se realice en este punto debe permitir identificar sectores en el área protegida con intenciones de manejo específicas y diferenciadas para ejecutar las Estrategias de Manejo, con el fin de lograr sus Objetivos de Conservación y el bienestar de las comunidades directamente relacionadas con el área protegida. Para ello, será necesario definir, con la participación de los actores estratégicos, criterios que faciliten identificar y delimitar estos sectores, teniendo en cuenta las orientaciones de las Estrategias de Manejo y las diferentes visiones e intereses que puedan existir sobre el territorio en el que se enmarca el área protegida.

El monitoreo de la biodiversidad facilita el análisis y la toma de decisiones

El monitoreo de la biodiversidad arroja información fundamental para conocer el estado de las especies y en general de la naturaleza de las áreas protegidas, facilita la toma de decisiones en conservación, y enriquece los análisis para el ordenamiento.



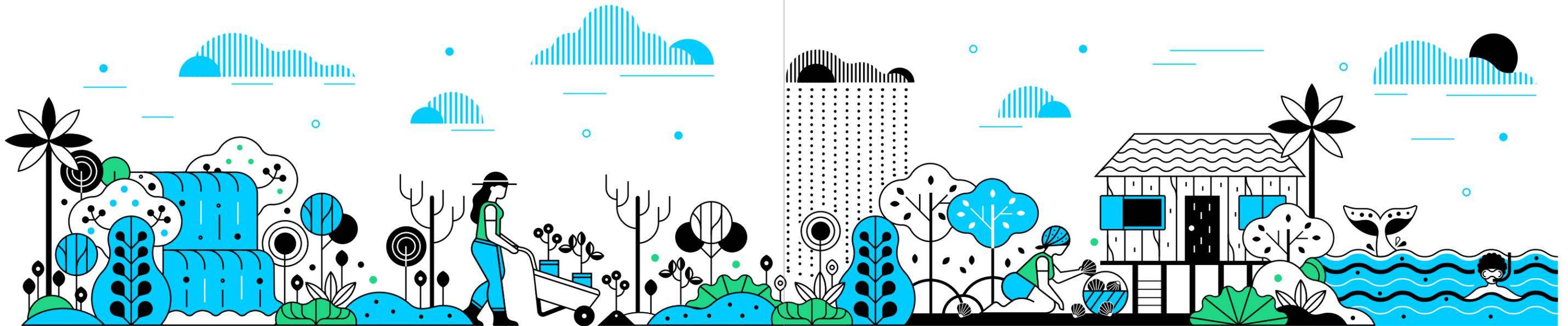
La Zonificación de Manejo responde a una visión prospectiva del territorio que busca facilitar la implementación de las Estrategias de Manejo y armonizar el manejo del área protegida con las diferentes lógicas territoriales de los actores directamente relacionados con el área protegida; por lo tanto, los escenarios a considerar en cada uno de los sectores identificados en el área protegida son: el estado actual, las posibles tendencias de acuerdo con las dinámicas caracterizadas y las visiones o expectativas que sobre el territorio tienen los actores estratégicos.

La Zonificación de Manejo no debe entenderse como una zonificación ecológica o ambiental en la que se

delimitan zonas homogéneas, sino como la zonificación que propiciará el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y el bienestar de las comunidades directamente relacionadas con dicha área, a partir de la tipología de zonas que establece el Decreto 1076 de 2015³². Por ello, debe asegurarse la coherencia total entre los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, su categoría de manejo y la zonificación que se establezca.

³² Para el caso de las áreas del Sistema de Parques Naturales Nacionales, la tipología de zonas es la establecida en el Decreto 622 de 1977, mientras que para las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, la tipología de zonas se define en el Decreto 1996 de 1999 -ambos decretos compilados en el Decreto 1076 de 2015.

Con respecto a la Zonificación de Manejo de las áreas protegidas que conforman el Sinap, el Decreto 1076 de 2015 en su Art. 2.2.2.1.4.1 (Art. 34 del decreto 2372 del 2010) establece la siguiente tipología:



Zona de preservación

Es un espacio donde el manejo está dirigido, ante todo, para evitar su alteración, degradación o transformación por la actividad humana. Un área protegida puede contener una o varias zonas de preservación, las cuales se mantienen como intangibles para el logro de los Objetivos de Conservación. Cuando, por cualquier motivo, la intangibilidad no sea condición suficiente para el logro de los Objetivos de Conservación, esta zona debe catalogarse como de restauración.

Zona de restauración

Es un espacio dirigido al restablecimiento parcial o total a un estado deseado, de la composición, estructura y función de la diversidad biológica. En las zonas de restauración se pueden llevar a cabo procesos inducidos por acciones humanas, encaminados al cumplimiento de los Objetivos de Conservación del área protegida. Un área protegida puede tener una o más zonas de restauración, las cuales son transitorias hasta que se alcance el estado de conservación deseado y conforme a los Objetivos de Conservación del área, caso en el que se denominará de acuerdo con la zona que corresponda a la nueva situación. Será el administrador del área protegida quien definirá y pondrá en marcha las acciones necesarias para el mantenimiento de la zona restaurada, para lo cual se deben generar las alianzas que se requieran.

Zona de uso sostenible

Incluye los espacios para adelantar actividades productivas y extractivas compatibles con los Objetivos de Conservación del área protegida. Contiene las siguientes subzonas:

- a. **Subzona para el aprovechamiento sostenible.** Son espacios destinados a aprovechar de forma sostenible la biodiversidad, contribuyendo a su preservación o restauración.
- b. **Subzona para el desarrollo.** Son espacios donde se permiten actividades controladas, agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales, habitacionales no nucleadas con restricciones en la densidad de ocupación y la construcción y ejecución de proyectos de desarrollo, bajo un esquema compatible con los Objetivos de Conservación del área protegida.

Zona general de uso público

Se refiere al espacio definido en el Plan de Manejo destinado a alcanzar objetivos particulares de gestión, a través de la educación, la recreación, el ecoturismo y el desarrollo de infraestructura de apoyo a la investigación. Contiene las siguientes subzonas:

- a. **Subzona para la recreación.** Es aquella porción, en la que se permite el acceso a los visitantes a través del desarrollo de una infraestructura mínima para recorrer el área, tal como senderos o miradores.
- b. **Subzona de alta densidad de uso.** Es aquella porción, en la que se permite el desarrollo controlado de infraestructura mínima para el acodo de los visitantes y el desarrollo de facilidades de interpretación, tal como cabañas o aulas de interpretación ambiental.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

➤ Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

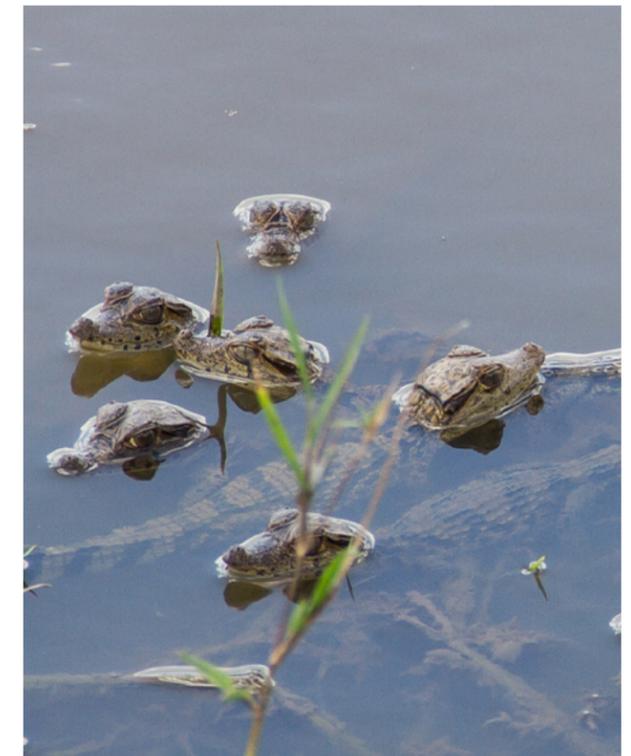
Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación



La importancia de la información actualizada

La generación de información periódica sobre hábitats y especies permite incorporar respuestas efectivas en la zonificación, y avanzar, de este modo, en el manejo adaptativo del área protegida.

No es obligatorio utilizar todos los tipos de zonas de manejo que establece la normatividad vigente. Sólo se deben definir las zonas de manejo que sean necesarias y pertinentes. Si no se requieren respuestas diferentes en distintos sectores del área protegida, entonces no es necesaria la división de la misma en varias zonas de manejo. Es decir, no hay que delimitar varias zonas sólo porque la norma establece una variedad de zonas. Si se zonifica es porque distintos sectores del área protegida deben responder a diferentes intenciones de manejo definidas en las Estrategias para propiciar el logro de sus Objetivos de Conservación.

En el caso de las áreas protegidas superpuestas con territorios de pueblos o comunidades étnicas, la Zonificación de Manejo establecida en el Art. 2.2.2.1.4.1 del Decreto 1076 de 2015 constituye una norma dispositiva y, consecuentes con los principios de pluralismo y de diversidad cultural, los usos y costumbres de los grupos étnicos priman por encima de ella. Por ello, de manera excepcional para el caso de

territorios colectivos étnicos, será necesario reconocer los ordenamientos propios, sin necesidad de homologación a la tipología de zonas del mencionado Decreto, materializando así los principios de diversidad étnica y cultural, autodeterminación y maximización de la autonomía (PNNC 2016).

Para un manejo más efectivo del área protegida, la Zonificación de Manejo debe responder a principios de manejo adaptativo y climáticamente inteligente en términos espacio/temporales, adecuándose a las estacionalidades u otros tipos de variación en el territorio que puedan generar diferentes condiciones o intenciones de manejo en el área protegida. Por ejemplo, si las condiciones e intenciones de manejo cambian en la estación seca con respecto a la estación de lluvias (cambios en rutas de movilización, cambios en los sitios de uso y aprovechamiento, cambios en los posibles riesgos naturales, etc.), entonces la zonificación debe adecuarse a esta situación de estacionalidad que tendría el manejo del área protegida.

En el caso de que el área protegida coincida con ecosistemas estratégicos (páramo, manglar³³, humedales³⁴, arrecifes coralinos, pastos marinos, entre otros) u otras medidas de conservación (sitios Ramsar, Reservas de la Biosfera, Patrimonios de la Humanidad, entre otras), para los cuales se hayan establecido tipologías particulares de zonas, será necesario adelantar un proceso de integración con la tipología definida en el Art. 2.2.2.1.4.1. del Decreto 1076 de 2015 para las áreas del Sinap, de tal manera que las zonas que se decidan utilizar en el ejercicio de Zonificación de Manejo, propicien el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y la sostenibilidad y gestión integral del territorio.

33 Para el caso de los páramos y manglares, el Minambiente estableció las siguientes zonas: Preservación, Restauración y Manejo especial.

34 Para el caso de los humedales, las zonas definidas son: Áreas de Preservación y Protección Ambiental, Áreas de Recuperación Ambiental y Áreas de producción sostenible bajo condicionamientos ambientales específicos.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Las actividades permitidas sólo se podrán realizar si no afectan los objetivos específicos de conservación del área protegida, los atributos de la biodiversidad de la categoría, no contraría la destinación del área protegida y es compatible con la zonificación

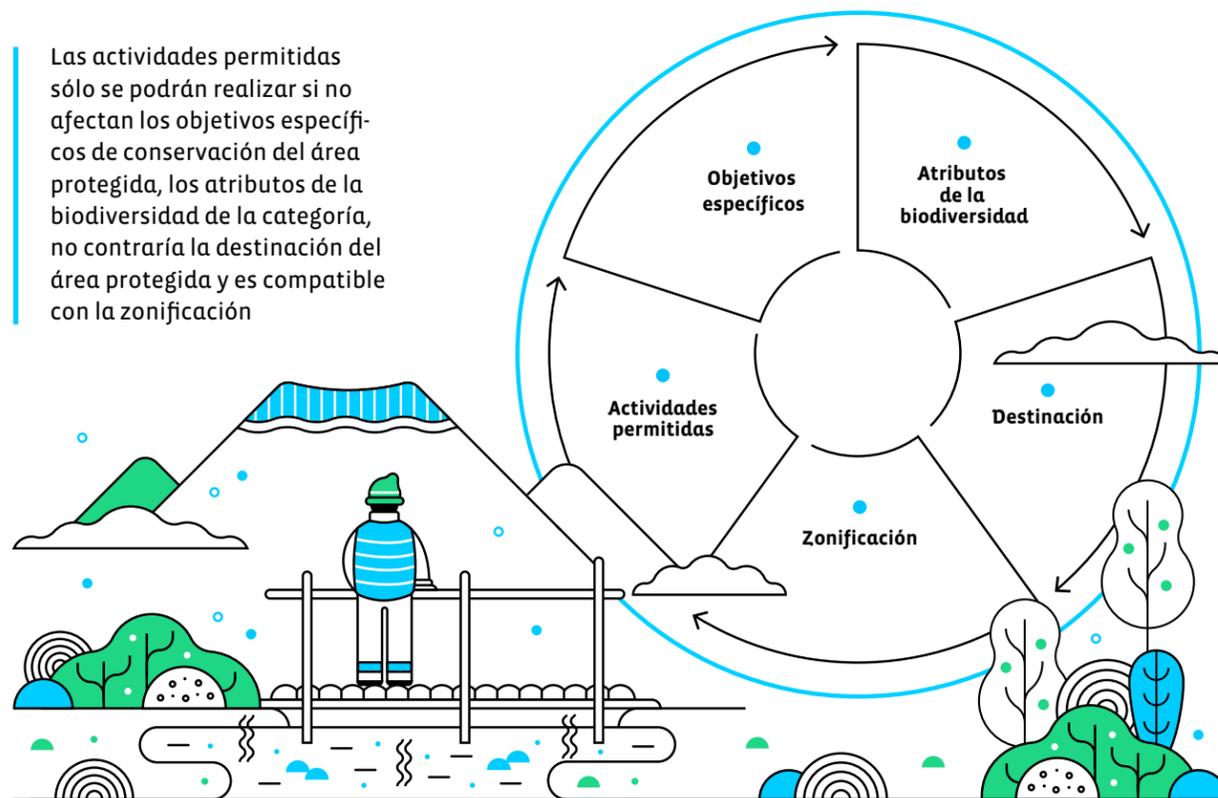
● Acción 3.

Regulación de los usos y las actividades permitidas para cada una de las zonas establecidas

Una vez definidas las zonas de manejo, es necesario detallar los usos y la reglamentación de las actividades permitidas, en el marco de dichos usos. Una orientación general sobre el tema es no establecer usos o actividades prohibidas como un listado taxativo, ya que se puede entender que lo que no esté en ese listado es permitido. Se sugiere elaborar un listado de usos y sus actividades permitidas específico para cada zona de manejo, guardando la coherencia con la intención de manejo y con los criterios que sirvieron para establecer la zonificación (Figura 6).

Figura 6.

Lógica de la zonificación y reglamentación de usos y actividades.



La reglamentación de las actividades permitidas³⁵ debe ser lo más detallada posible, posibilitando que cualquier usuario o autoridad en el área protegida tenga claridad sobre lo que se puede hacer, dónde, cómo y en qué condiciones. De esta manera, el usuario tendrá más claras las reglas que debe cumplir y las autoridades podrán ejercer un control más objetivo.

Para ello, la reglamentación de las actividades permitidas en las áreas protegidas deberá atender a lo dispuesto en las directrices generales contenidas en el Decreto 1076 de 2015 para las áreas del Sinap, las directrices específicas aplicables para los Distritos de Manejo Integrado, las Reservas Forestales Protectoras, las categorías del Sistema de Parques Nacionales Naturales y las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, contenidas en el mismo decreto reglamentario, pero provenientes del Decreto Ley 2811 de 1974 y los Decretos 622 de 1977 y 1996 de 1999, respectivamente; así como lo establecido en la normativa o jurisprudencia que prohíbe el desarrollo de ciertos usos para algunas de las categorías de áreas protegidas, como por ejemplo: la explotación minera dentro de Reservas Forestales Protectoras o la producción agropecuaria en Parques Nacionales Regionales.

Se hace necesario que las autoridades ambientales, en cumplimiento de sus funciones de administración de los recursos naturales presentes en su jurisdicción, establezcan normas sobre el uso y aprovechamiento de dichos recursos, de tal manera que se guarde coherencia con la Zonificación de Manejo del área protegida y la reglamentación de usos y actividades permitidas. Es decir, las actividades que impliquen uso o aprovechamiento de recursos naturales deben tener también su reglamentación específica para cada zona de manejo y claros los procedimientos a adelantar ante la respectiva autoridad ambiental.

Mientras un proyecto o actividad no afecte el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, se puede permitir su ejecución en el marco de la regulación general de la categoría de manejo y la regulación específica para la zona de manejo en la que se desarrolle, sin perjuicio de procedimientos como el licenciamiento ambiental, permisos o demás instrumentos que sean requeridos para el aprovechamiento de los recursos naturales (para aquellos proyectos que lo requieran).

³⁵ Es importante aclarar que todas las actividades permitidas en las AP tienen condicionamientos o restricciones para poder realizarse, los cuales deben ser expresos. En ese sentido, la regulación no puede quedarse sólo en un listado genérico de usos y actividades permitidas.

● Acción 4.

Establecimiento y formalización de acuerdos de uso y manejo con actores relacionados directamente con el área protegida

Los acuerdos de uso y manejo del área protegida se generan con los actores locales que se relacionan directamente con el territorio protegido. Estos acuerdos operativizan las regulaciones de los usos y actividades y las hacen socialmente legítimas, por lo que deben ser coherentes con la zonificación establecida. Los acuerdos de uso y manejo son especialmente críticos en las áreas protegidas que contemplan el uso y aprovechamiento de la biodiversidad por parte de las comunidades asentadas, dentro o en la periferia de las mismas.

Los acuerdos de uso y manejo podrán formalizarse, de acuerdo con los lineamientos que, para tal fin, establezca la autoridad ambiental competente, en coordinación con las demás autoridades públicas que tengan que ver con la administración y manejo del área protegida. Por ejemplo, un acuerdo para el aprovechamiento del recurso pesquero debe incluir, necesariamente, a la Aunap.

Entre los aspectos que deberían contemplar los acuerdos están los mecanismos para el tratamiento y resolución de conflictos y la existencia de garantes aceptados por las partes para el cumplimiento de los compromisos; además, estos acuerdos se deben alimentar de los sistemas regulatorios de uso o manejo de los recursos que tengan las comunidades locales y, al mismo tiempo, deben ayudar a consolidarlos.



01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

➤ Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

● Acción 5.

Definición de acciones para la articulación al ordenamiento en sectores circunvecinos y colindantes con el área protegida para cumplir la función amortiguadora y generar la conectividad necesaria con los paisajes circundantes

A la escala de paisaje también será necesario trabajar con los socios estratégicos para definir conjuntamente las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático. A este nivel las AP contribuyen como núcleos de alta integridad y resiliencia ecológica. También representan una solución natural al cambio climático como fuente de servicios ecosistémicos.

Las Autoridades Ambientales tienen la responsabilidad de establecer los criterios para orientar el ordenamiento de la superficie de territorio circunvecino y colindante con las áreas públicas del Sinap, con el fin de que contribuya a disminuir impactos y perturbaciones en las áreas y, adicionalmente, aporte al mejoramiento de las condiciones de vida en los asentamientos que allí se encuentren (Minambiente 2016). En este sentido, se entiende que dicho ordenamiento debe cumplir una función amortiguadora, orientada a armonizar la ocupación, uso y transformación del territorio con los Objetivos de Conservación específicos de las áreas protegidas y a articular dichas áreas con sus contextos a nivel de paisaje.

Para iniciar, las Autoridades Ambientales deberán, en el marco de los procesos de planificación del manejo de sus áreas protegidas, identificar los requerimientos de gestión por fuera de dichas áreas para alcanzar los Objetivos de Conservación de las mismas. Esto permitirá definir unas propuestas de armonización entre cada área protegida y su entorno, que guiarán la identificación de criterios para el ordenamiento de la superficie del territorio circunvecino y colindante con dicha área.

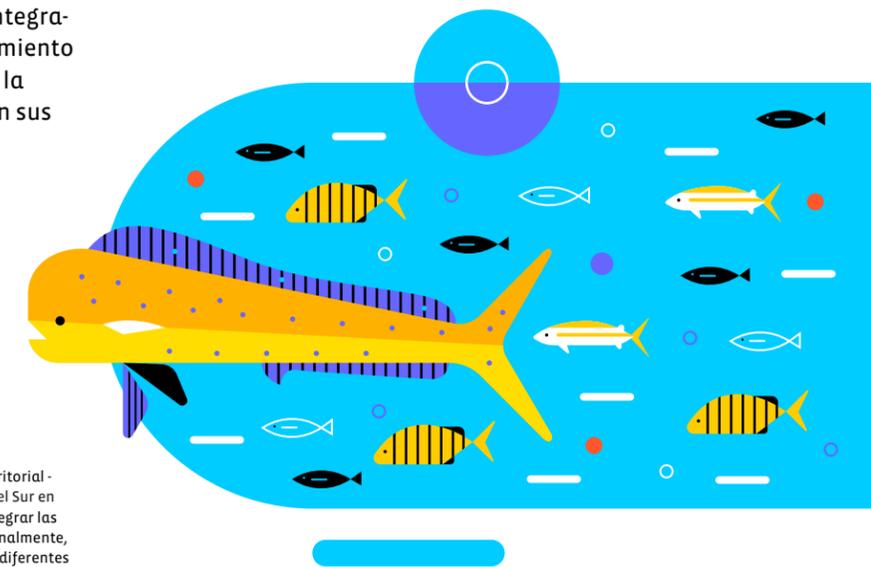
Las Autoridades Ambientales Regionales podrían definir, como parte de sus determinantes ambientales, las propuestas de armonización y los criterios para el ordenamiento de la superficie de territorio circunvecino y colindante con cada área protegida; en este



escenario, el ente territorial recibe estos insumos para adelantar su proceso de ordenamiento territorial municipal y, en el proceso de concertación de asuntos ambientales con la respectiva autoridad ambiental, presenta su propuesta de regulación de usos del suelo, en el marco de dichas determinantes, para que sea aprobada por dicha autoridad.

La Zonificación de Manejo y la regulación de los usos dentro del área protegida deben tener en cuenta la lógica del ordenamiento territorial y las normas que lo reglamentan, especialmente lo establecido en el Decreto 3600 de 2007 “Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones”, para facilitar la integración y articulación con las decisiones de ordenamiento territorial que realizan los entes territoriales en la periferia de las áreas protegidas y, en general, en sus jurisdicciones municipales y departamentales, respectivamente.³⁶

En este orden de ideas, se recomienda identificar lineamientos generales de uso eficiente del suelo que tengan en cuenta su vocación y las visiones territoriales construidas con las comunidades, según necesidades y a escalas adecuadas, y que aporten al logro de los Objetivos de Conservación específicos de las áreas protegidas. Las actividades productivas que se promuevan en inmediaciones de las áreas protegidas deberán formularse a partir de la oferta natural del territorio, con el fin de generar bienes y servicios mercadeables y contribuir, de igual forma, con procesos de conservación, restauración y uso sostenible de los ecosistemas



³⁶ En el documento “Integrando las áreas protegidas al ordenamiento territorial - Caso Colombia”, publicado por la UICN Oficina Regional para América del Sur en colaboración con PNNC (2018), se encuentra un paso a paso de cómo integrar las áreas protegidas a los instrumentos de ordenamiento territorial. Adicionalmente, es necesario concretar las apuestas territoriales que se plantean en los diferentes instrumentos de ordenamiento territorial, para lo cual el concepto de estructura ecológica principal es de gran ayuda, al cumplir las áreas protegidas el rol de zonas núcleo en dicha estructura. La zonificación y la regulación de usos y actividades dentro de las AP son determinantes ambientales.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

➤ Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación



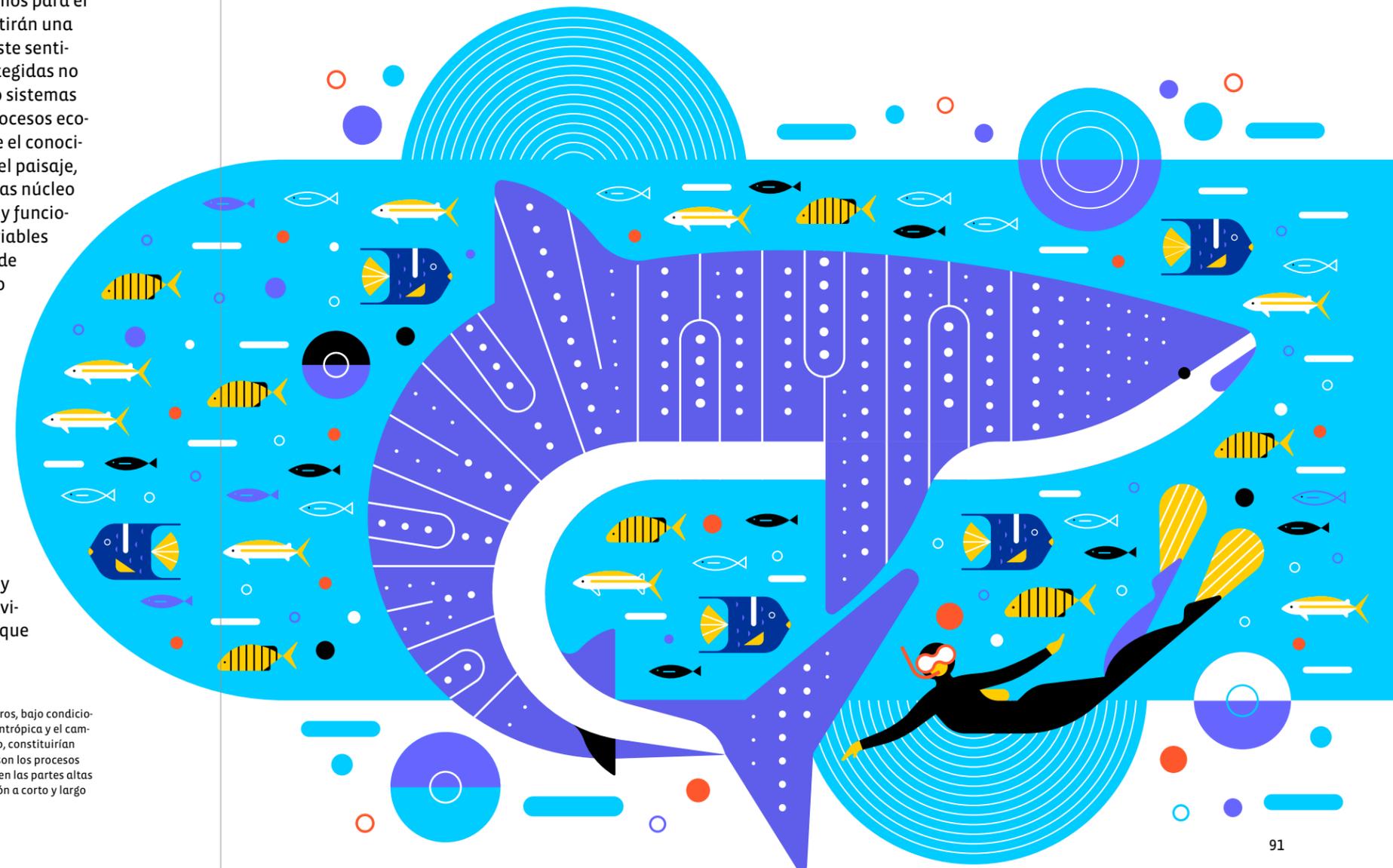
y los agro-ecosistemas, a la generación de bienestar social y al fortalecimiento y diversificación de la economía regional y local de forma sostenible.

También hay que reconocer la necesidad de una planificación regional con acciones para la conservación que incorpore, entre otros: el uso de escalas espaciales y temporales amplias, la investigación científica como base para la definición de los impactos, la identificación de oportunidades de conservación de biodiversidad en paisajes rurales, la definición de los servicios ecosistémicos claves en paisajes rurales y la importancia de articular la conservación rural con los procesos de conservación en áreas protegidas (IAvH 2009).

Para lograr un enfoque que permita desarrollar adecuadamente el manejo adaptativo, se recomienda tener en cuenta que el estado de la conectividad del paisaje y los escenarios futuros de conectividad son insumos para el ordenamiento a escala de paisaje que permitirán una planeación climáticamente inteligente. En este sentido, es relevante reconocer que las áreas protegidas no son sistemas aislados e independientes, sino sistemas dependientes de los demás ecosistemas y procesos ecológicos de su entorno³⁷. Es por esta razón que el conocimiento de las condiciones de conectividad del paisaje, considerando las áreas protegidas como áreas núcleo fundamentales para mantener la resiliencia y funcionalidad climática, es prioritario para hacer viables zonas de conectividad para la permanencia de procesos ecológicos y para el mantenimiento de la funcionalidad ecosistémica.

Toma especial importancia identificar las posibilidades de articulación con otras áreas protegidas o con otras medidas de conservación (sitios Ramsar, AICA, Reservas de Biosfera, entre otras), procesos de ordenamiento ambiental (Pomca, Pomiuc, Planes de Manejo de Ecosistemas Estratégicos, etc.) y planes de manejo ambiental de proyectos sectoriales, que den mayor viabilidad al logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y ayuden a visibilizar la importancia de los servicios ecosistémicos y beneficios ambientales que genera el área a nivel regional y local.

³⁷ Por ejemplo, la viabilidad de las poblaciones de grandes mamíferos, bajo condiciones de aislamiento y estrés ocasionadas por la transformación antrópica y el cambio climático, sufrirían los efectos de la endogamia y, por lo tanto, constituirían poblaciones genéticamente poco viables a futuro. Otro ejemplo son los procesos de regulación hídrica, los cuales no son óptimos si sólo se protegen las partes altas de las cuencas y además, si se generan cambios en la precipitación a corto y largo plazo a causa del cambio climático y los eventos extremos.



● Acción 6.

Análisis de coherencia del Componente Ordenamiento

Antes de entrar a la formulación del Componente Estratégico del Plan de Manejo es necesario realizar una revisión de los contenidos del Componente Ordenamiento y de éste con el Componente Diagnóstico, y así confirmar la coherencia y lógica que debe existir en cada componente y entre ellos.

Para ello se plantean las siguientes preguntas:

- ¿Es clara la relación entre Prioridades de Manejo, Estrategias de Manejo y la Zonificación de Manejo definidas?
- ¿La regulación de los usos y actividades es coherente con la Zonificación, la categoría de manejo y los Objetivos de Conservación del área protegida?
- ¿Son claras y concretas las acciones para la articulación al ordenamiento en sectores circunvecinos y colindantes con el área protegida?

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

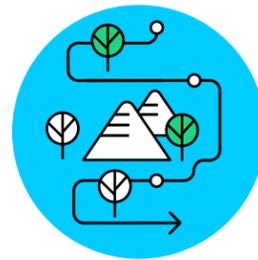
Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

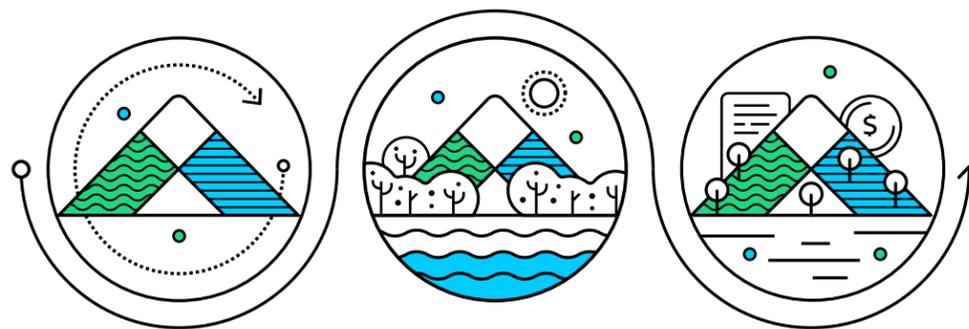
Paso 3.



Formular participativamente el Componente Estratégico

De la calidad de este componente dependerá, en gran medida, la posibilidad de ejecutar lo planteado en el Plan de Manejo, ya que una buena ejecución está siempre amarrada a una buena planeación. Por ello, la formulación participativa del Componente Estratégico del Plan de Manejo requiere que se adelanten las siguientes acciones/análisis, respondiendo a la lógica que se muestra en la Figura 7.

Figura 7. Lógica de la planeación estratégica.



Estrategias de Manejo y sus impactos esperados (Componente Ordenamiento)

Mediano plazo:
• Objetivos de Gestión y sus indicadores
• Metas y Acciones
• Requerimientos y escenarios para cubrirlos

Corto plazo:
• Metas anuales, actividades y cronograma
• Presupuesto asignado

● Acción 1.

Formulación de Objetivos de Gestión a cinco años y sus indicadores, a partir de las Estrategias de Manejo

Los Objetivos de Gestión se asumen como los propósitos a lograr con la ejecución, seguimiento y monitoreo del Plan de Manejo y dan alcance, en el mediano plazo, a las Estrategias de Manejo, en respuesta a las situaciones de manejo priorizadas.

A continuación, se presenta un listado de posibles criterios para la formulación de los Objetivos de Gestión:

- Ser múltiples para apuntar a una intervención integral.
- Posibilitar la concentración de recursos y esfuerzos al recoger acuerdos entre los actores estratégicos.
- Ser desafiantes e inspiradores, de manera que sean retadores y a la vez motivadores para la acción.
- No deben ser abstracciones sino planteamientos reales y alcanzables, definidos claramente, de manera que todas las personas involucradas en el proceso sobreentendan el mismo significado de los términos del objetivo.
- Estar ubicados en un horizonte temporal de mediano plazo (5 años).
- Estar directamente asociados a las Estrategias de Manejo.
- Posibilitar la concertación y elaboración de una ruta de gestión que facilite el paso a paso en el logro de ese Objetivo.
- Tener en cuenta los retos que representa la administración y manejo del área protegida en un contexto de clima cambiante y transformaciones ecológicas.

● **Acción 1**

Formulación de Objetivos de Gestión de mediano plazo y sus indicadores, a partir de las Estrategias de Manejo.

● **Acción 2**

Definición de metas de mediano plazo, a partir de los indicadores de los Objetivos de Gestión, con sus requerimientos para lograrlas (financieros, técnicos, logísticos, etc.).

● **Acción 3**

Formulación de perfiles de proyecto que posibiliten el alcance de los Objetivos de Gestión y sus metas (de considerarse pertinente).

● **Acción 4**

Análisis de coherencia del Componente Estratégico y de este con otros componentes del Plan de Manejo.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

➤ Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

- En relación a este último criterio, es necesario tener en cuenta las acciones que se deberán abordar por medio del trabajo articulado con otros actores del territorio para aumentar la resiliencia de los paisajes en los que se encuentran inmersas las áreas protegidas. Lo anterior implica tener como referente las zonas de mayor riesgo climático, los modelos de conectividad deseados y su articulación con modelos de estructura ecológica principal, otras medidas de conservación y procesos de ordenamiento ambiental.

Los Objetivos de Gestión deben ser muy claros en términos de los resultados que se esperan obtener en la vigencia del Plan de Manejo, por lo que deberán estar acompañados de indicadores que permitan evaluar la obtención de dichos resultados. Cuanto más explícito queden planteados los Objetivos de Gestión más fácil será evaluar la coherencia entre éstos y las Estrategias de Manejo, y definir a continuación las metas de mediano plazo. El o los indicadores para cada Objetivo de Gestión también ayudarán a la definición de las metas, buscando concretarlos en términos cuantitativos y temporales.

En la formulación de los indicadores para cada Objetivo de Gestión es necesario tener en cuenta que dichos indicadores cumplan los siguientes criterios (CMP 2013):

- **Medible** – Capaz de ser registrado y analizado en términos cuantitativos y cualitativos.
- **Preciso** – Definido de la misma manera por todas las personas.
- **Consistente** – Sin cambiar en el tiempo, de manera que siempre mide lo mismo.
- **Sensible** – Cambia proporcionalmente en respuesta a los cambios reales en la condición que se está midiendo.
- **Pertinente** – Responde al atributo específico y facilita información que ayude a proponer rangos de variación. Debe existir una relación entre el atributo, indicador y la presión que se asume lo afecta.

- **Creíble** - Es factible verificar la información que aporta. Para esto es necesario que el atributo e indicador seleccionados hayan sido previamente usados en otros estudios o análisis asociados a tendencias temporales ante presencia de una presión.
- **Claro** - Su objetivo, método y demás elementos son entendibles por quienes lo van a aplicar. Es fácil de detectar, registrar e interpretar. La detección debe poder ser diferenciable de la variación natural, por lo cual atributos e indicadores que tengan una amplia variación son poco recomendados. Buscar atributos no afectados gravemente por las tendencias y variaciones naturales.
- **Comparable** - Existe la posibilidad de comparar la información entre diferentes momentos. La inferencia del indicador debe ser útil a escala temporal dentro de un espacio definido.

Por otra parte, la hoja metodológica de cada indicador debe contemplar un método que sea:

- **Exacto** – El método de colecta de datos tiene poco o ningún margen de error.
- **Confiable** – Los resultados son consistentemente repetibles – cada vez que se aplica el método produce los mismo resultados.
- **Costo-Efectivo** – El método no es muy costoso en relación a los datos que genera y a los recursos del AP.
- **Viable** – El método puede ser implementado por los miembros del equipo del AP y otros aliados.
- **Apropiado** – Aceptable y adecuado en cuanto a las normas culturales, sociales y biológicas del sitio específico.

● Acción 2.

Definición de metas de mediano plazo, a partir de los indicadores de los Objetivos de Gestión, con sus requerimientos para lograrlas (financieros, técnicos, logísticos, etc.)

Definir las metas debe ser un ejercicio fundamentado en análisis, lo más precisos, completos y actualizados, de los contextos que explican las Prioridades de Manejo, su relación con los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y las capacidades para responder a ellas. Poder establecer metas creíbles, alcanzables, concretas y medibles es un factor determinante, no sólo para la calidad de la planeación sino, sobre todo, para la ejecución del Plan de Manejo.

Amarrar las metas a los indicadores definidos para los Objetivos de Gestión y estos con las líneas programáticas de la planeación estratégica institucional³⁸, permite asegurar la coherencia entre estos dos elementos de la planeación de mediano plazo y facilita el proceso de establecimiento de metas. También evita duplicar indicadores ya que no se necesitará definir indicadores para las metas. Lo que sí se requerirá es dejar identificados los responsables del logro de cada meta, con el fin de que el ejercicio de la planeación operativa pueda ser adelantado entre aquellos que estén directamente involucrados con cada meta.

Finalmente, para contar con un presupuesto indicativo del Plan de Manejo es necesario adelantar la identificación de necesidades de recursos -no solo monetarios-, para el logro de cada meta e identificar escenarios de posible gestión y asignación de dichos recursos. La identificación de necesidades de recursos por cada meta implicará definir unas actividades macro y sus requerimientos. En el Componente Estratégico se presenta el presupuesto requerido y el análisis de los posibles escenarios (incluyendo evaluación de factibilidad³⁹) que permitirán cubrir los requerimientos identificados.

³⁸ Para el caso de las autoridades ambientales regionales se deben tener en cuenta los indicadores mínimos que define el Minambiente, y en general los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo.

³⁹ El análisis de la viabilidad financiera permite conocer cómo y en qué condiciones (qué tan sostenible) se van a obtener los recursos para cubrir las inversiones requeridas, de acuerdo con las metas establecidas. Como la administración y manejo de las áreas protegidas públicas no tiene necesariamente que generar ganancias sino garantizar beneficios ambientales, en este análisis no se evalúa la generación de ingresos. Sin embargo, puede darse el caso de que exista el interés de las comunidades por obtener ingresos que les permitan mejorar su calidad de vida, para lo cual se deberá llevar a cabo, además, un análisis de viabilidad económica (ingresos vs gastos).

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Dentro del concepto de sostenibilidad financiera, hay dos elementos clave, necesarios como la base de la sostenibilidad previo a un modelo de gestión eficiente en cada área, que permiten un financiamiento estable y a largo plazo. El primero son las fuentes de financiamiento que determinan el origen de los recursos para la gestión de las AP y, el segundo, los mecanismos de financiamiento (que vienen a ser las herramientas a utilizar para la obtención de recursos procedentes de dichas fuentes). Las fuentes de financiamiento establecen de dónde vienen los recursos que, posteriormente, se utilizarán en el manejo de las áreas protegidas. Además de los anterior, un tercer componente clave para la estabilidad financiera y sostenible es incluir múltiples fuentes de financiamiento, generando una cartera diversa, estable y segura⁴⁰. El Anexo C presenta elementos clave para abordar la sostenibilidad financiera en las áreas protegidas.

⁴⁰ Plan de Sostenibilidad Financiera del Subsistema Metropolitano de Áreas Protegidas en Quito. Iocara, 2015.



● Acción 3.

Formulación de perfiles de proyecto (de considerarse pertinente)

Los proyectos deben formularse para el logro de las metas de mediano plazo definidas a partir de los indicadores de los Objetivos de Gestión. Es necesario definir las actividades a desarrollar y sus costos estimados, incluyendo el análisis de factibilidad de todas las posibles fuentes de financiación. Para ello, cada autoridad ambiental utilizará la metodología y formatos que contemple su sistema de gestión.

Se recomienda registrar y presentar la formulación y estructuración de los proyectos de inversión pública para la gestión de recursos ante los entes nacionales (Fondo de Compensación Ambiental, Fondo Nacional de Regalías, Fondo de Adaptación, entre otros), de acuerdo con la guía No. 1 para Proyectos Ambientales de la Metodología General para la Identificación, Preparación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública (MGA) del Departamento Nacional de Planeación⁴¹.

Como estrategia para obtener los recursos financieros, humanos y logísticos necesarios para la implementación del Plan de Manejo es recomendable que los proyectos sean formulados con la participación de actores estratégicos, asegurando que dichos proyectos sean incluidos en los instrumentos de planeación institucional de las diferentes entidades (PAT, PEI, PDD, PDM, entre otros).

Para las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, en el caso de que el propietario considere pertinente la formulación de proyectos que faciliten la gestión de recursos o la generación de alianzas estratégicas, se recomienda utilizar la metodología de Marco Lógico por su practicidad y sencillez.

⁴¹ La guía No. 1 de la MGA se puede descargar del siguiente enlace: <https://www.dnp.gov.co/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/Paginas/Metodologias.aspx>

● Acción 4.

Análisis de coherencia dentro y entre los componentes del Plan de Manejo

Antes de entrar a la edición final del documento técnico de Plan de Manejo, es necesario realizar una nueva revisión de los contenidos de los tres componentes (Diagnóstico, Ordenamiento y Estratégico) que permita analizar la coherencia y lógica que debe existir dentro de cada componente y entre ellos.

Para ello se plantean las siguientes preguntas:

- ¿Es clara la relación entre los Objetivos de Conservación específicos del área protegida y los aspectos o elementos que los representan?
- ¿Es evidente la relación entre los aspectos o elementos que representan a los Objetivos de Conservación y las Prioridades de Manejo?
- ¿Las Estrategias de Manejo responden directamente a las Prioridades definidas?
- ¿Es clara la relación entre Prioridades de Manejo, Estrategias de Manejo y la Zonificación de Manejo definidas?
- ¿La regulación de los usos y actividades es coherente con la Zonificación de Manejo y la categoría de manejo?
- ¿Existe coherencia de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba entre las Estrategias de Manejo, los Objetivos de Gestión, las metas de mediano plazo y las metas de los Proyectos (si se han formulado)?

Una vez resueltos positivamente estos interrogantes se podrá tener certeza sobre la existencia de coherencia dentro y entre los componentes del Plan de Manejo y proceder con la edición final del documento técnico.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

➤ Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 5. Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 4.



Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del área protegida
(no aplica para RNSC)

Este paso del Estándar se adelanta en el caso de que el Esquema de Gobernanza no se haya definido durante el proceso de declaratoria del área protegida, y tomando como insumos los avances de la fase de Aprestamiento.

Un Esquema de Gobernanza es una estructura cuyos componentes (instancias, mecanismos, procedimientos y actores) facilitan la adecuada participación, complementación, coordinación y articulación entre los diferentes actores estratégicos (tanto públicos, como privados y comunitarios) para el manejo y administración del área protegida y la toma de decisiones en un territorio.

Para el diseño y establecimiento de un Esquema de Gobernanza se proponen las siguientes acciones:

- Identificar los actores estratégicos, sus intereses y acciones en relación con el área protegida y su entorno.
- Construir conjuntamente una estructura organizativa que facilite la coordinación entre las partes interesadas y diseñar un Plan de Trabajo.
- Establecer principios de relacionamiento que favorezcan la construcción de confianza, relaciones de cooperación y el respeto.
- Identificar en los actores del proceso sus capacidades y funciones de acuerdo al Plan de Trabajo establecido y definir claramente sus roles.

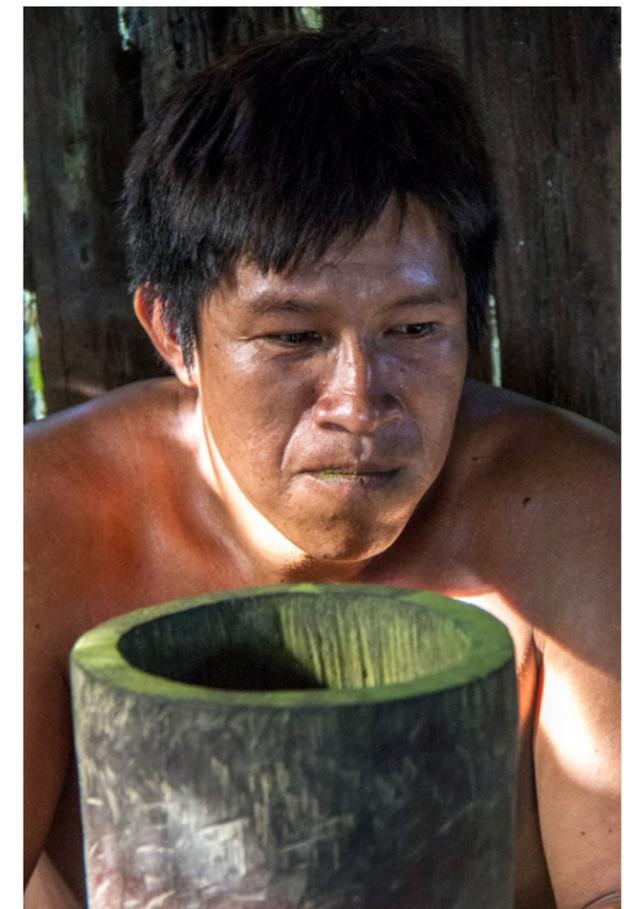
- Ejercer el liderazgo colectivo de acuerdo con las necesidades a solucionar en el área protegida y su contexto.
- Aplicar herramientas de comunicación coherentes con las necesidades de la planificación.
- Diseñar mecanismos para el manejo y resolución de conflictos.
- Diseñar y realizar un plan para la cualificación de actores.
- Definir los mecanismos para la toma de decisiones.
- Participar de las instancias institucionales/ sociales en las que se aborde el ordenamiento territorial y ambiental.
- Definir mecanismos para la gestión de recursos.

El diseño debe apuntar a un esquema para la buena gobernanza que sea práctico, operable, financiable y, sobre todo, acordado entre los diferentes actores del proceso. Asimismo, es importante que el funcionamiento del Esquema de Gobernanza implique costos relativamente bajos comparados con los costos de ejecución de las Estrategias de Manejo.

La invitación es a generar instancias y mecanismos que -en el marco de la Constitución y la Ley- sean los más adecuados y pertinentes, de acuerdo con el contexto en el que se adelantará el proceso de planificación del área protegida, y también que sean incluidos los actores sociales con interés en aportar al proceso, como por ejemplo: organizaciones ambientales, organizaciones sociales representativas, universidades o sectores productivos⁴².

42 Un ejemplo es el de Corponor que ha establecido una estructura organizativa que comprende: 1) Consejo Directivo Ampliado, que es el Consejo de Corponor más los alcaldes de los municipios del área protegida; 2) Comité Asesor Científico, conformado por universidades de la región; 3) Grupo Técnico de Gestión, conformado por funcionarios designados de las alcaldías, secretarios de vivienda y ambiente de la Gobernación, Subdirector de Recursos Naturales de Corponor, representante de comunidades y representante de PNNC; y 4) Unidad de Administración y Manejo.

El Esquema para la buena gobernanza deberá responder a las diferentes territorialidades existentes en el contexto del área protegida y cumplir con criterios de transparencia, equidad, reconocimiento de la diversidad cultural, respeto y complementariedad -especialmente entre autoridades y entidades públicas y privadas-, que permitan generar mayor viabilidad a la ejecución de las Estrategias de Manejo⁴³.



Las prácticas culturales de los pueblos originarios están en armonía con la naturaleza

Las prácticas culturales de los pueblos originarios y las comunidades locales reflejan su concepción de la naturaleza y son vitales para lecturas amplias de los territorios.

43 En el Anexo F se presentan algunos casos de esquemas construidos para garantizar la gobernanza del área protegida, tanto para áreas nacionales como regionales.

01. Aprestamiento

02. Formulación

Paso 1. Elaborar participativamente el Componente Diagnóstico

Paso 2. Formular participativamente el Componente Ordenamiento

Paso 3. Formular participativamente el Componente Estratégico

Paso 4. Acordar el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del AP (no aplica para RNSC)

➤ **Paso 5.** Editar documento final de Plan de Manejo

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 5.



Editar documento final de Plan de Manejo

En esta fase se conforma el grupo de trabajo, el cual estará integrado por personas de las diferentes dependencias de la autoridad ambiental que estarán involucradas en la ejecución y seguimiento del Plan de Manejo, con el fin de realizar la edición técnica de la versión final consolidada del documento de Plan de Manejo y sus anexos. Esto implica además la revisión y visto bueno de los tomadores de decisión de dichas dependencias, ya que serán ellos quienes deberán presentar y sustentar la propuesta de Plan de Manejo ante el consejo directivo de la autoridad ambiental regional o ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Minambiente -en el caso de las RFPN-. Es posible que también se requiera del trabajo en equipo con profesionales que hagan

corrección de estilo y diagramación del documento, de tal forma que este pueda ser publicado en formato digital y físico.

Para el caso de las RNSC, es posible que éstas cuenten con el apoyo de organizaciones articuladoras u otros actores para la edición, corrección de estilo y diagramación del documento de Plan de Manejo. De no ser así, esta fase solo se centrará en que la RNSC cuente con el documento consolidado con sus tres componentes, la cartografía y los anexos que el propietario de las RNSC considere necesarios.

En relación con las áreas protegidas públicas, la cartografía general y temática debe ser presentada en shape file (*.shp), en sistema Magna Sirgas, indicando el

origen, con sus respectivos metadatos detallados en la geodatabase y el proyecto en formato mxd. Las convenciones a utilizar deben estar actualizadas según la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) y las herramientas de gestión, según los catálogos de metadatos geográficos empleados por el IGAC. Además, se debe precisar toda la información secundaria y primaria recopilada y utilizada, citando debidamente las respectivas referencias bibliográficas. En el Anexo H se dan lineamientos precisos para abordar este tema.

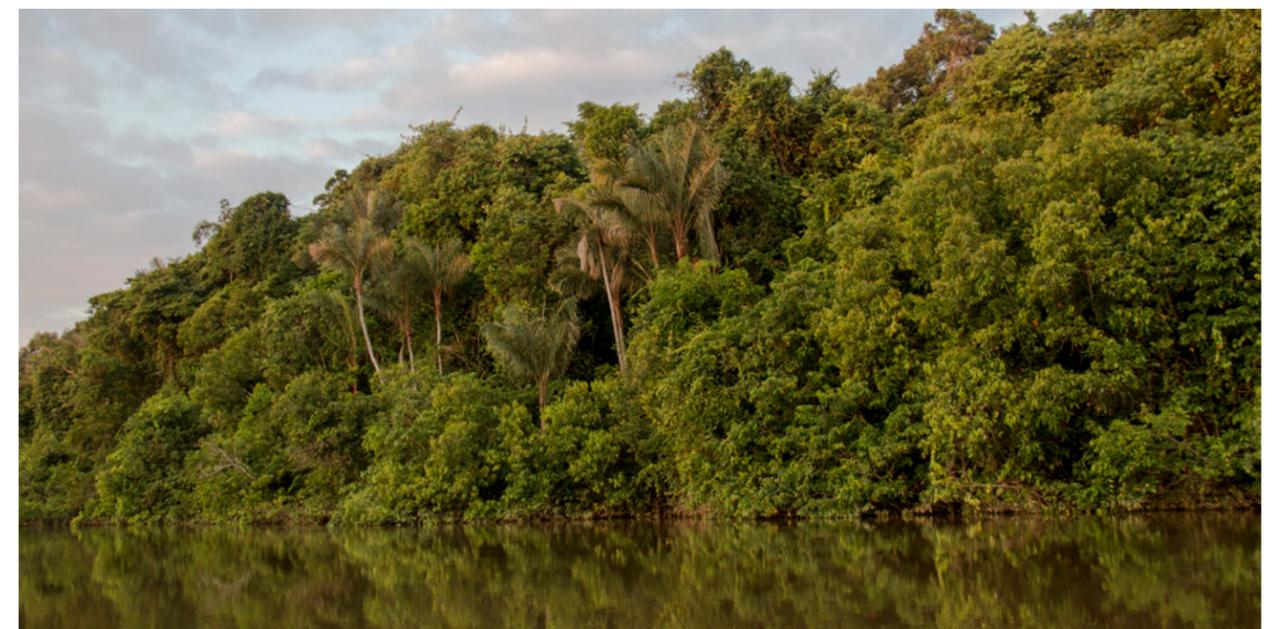
Por último, respecto a las Reservas Naturales de la Sociedad Civil puede ser suficiente con la elaboración de mapas parlantes o cualquier otro tipo de cartografía social.

El consenso entre actores estratégicos facilita la planeación

Las interacciones entre el conocimiento técnico y el conocimiento local permiten identificar puntos de acuerdo entre los actores estratégicos en los ejercicios de planificación de las áreas protegidas.

Participación y apropiación, aspectos fundamentales de la planificación

Un proceso de planificación con amplia participación y mecanismos de socialización, garantiza apropiación por parte de diferentes actores interesados.



01. Aprestamiento

02. Formulación

> 03. Formalización

Paso 1. Realizar consulta previa del Plan de Manejo (cuando sea el caso, no aplica para RNSC)

Paso 2. Protocolizar el Esquema de Gobernanza que facilitará la administración y el manejo del AP (no aplica para RNSC)

Paso 3. Adoptar el Plan de Manejo (no aplica para RNSC)

Paso 4. Incluir el Plan de Manejo en el Runap.

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

03.



Formalización

En esta fase se da vida legal al instrumento de planificación del área protegida y se pone a disposición de cualquier interesado, también se protocoliza el Esquema de Gobernanza que facilitará la administración y el manejo del área protegida (de no haberse protocolizado antes), lo que buscará garantizar la participación activa de todos los actores estratégicos y una gestión eficaz y eficiente.

El buen vivir de las comunidades

Las actividades que realizan las comunidades autóctonas para su buen vivir, es un elemento fundamental en la planificación.



Formalización

Pasos y acciones

Paso 1.



Realizar consulta previa del Plan de Manejo
(cuando sea el caso, no aplica para RNSC)

Acción 1.
Identificación de las comunidades a las que se deberá consultar y coordinar Plan de Trabajo con el Ministerio del Interior (Mininterior) y otros garantes (de ser necesario).

Acción 2.
Ejecución del Plan de Trabajo para la consulta previa (preconsulta/apertura, consulta propiamente dicha, protocolización).

Acción 3.
Seguimiento a los acuerdos de consulta con acompañamiento de Mininterior y otros garantes.

Paso 2.



Protocolizar el Esquema de Gobernanza que facilitará la administración y el manejo del AP (no aplica para RNSC)

Acción 1.
Procedimiento para la protocolización del Esquema de Gobernanza con los actores que participaron en su diseño.

Paso 3.



Adoptar el Plan de Manejo (no aplica para RNSC)

Acción 1.
Elaboración del acto administrativo de adopción del Plan de Manejo.

Acción 2.
Presentación y sustentación del Plan de Manejo ante la instancia para su adopción y ajustes finales.

Paso 4.



Incluir el Plan de Manejo en el Runap

Acción 1.
Inclusión del Plan de Manejo entre la información del Runap que se puede consultar sobre el área protegida.

01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

➤ Paso 1. Realizar consulta previa del Plan de Manejo (cuando sea el caso, no aplica para RNSC)

➤ Paso 2. Protocolizar el Esquema de Gobernanza que facilitará la administración y el manejo del AP (no aplica para RNSC)

➤ Paso 3. Adoptar el Plan de Manejo (no aplica para RNSC)

➤ Paso 4. Incluir el Plan de Manejo en el RUNAP.

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 1.



Realizar la consulta previa del Plan de Manejo (cuando sea el caso, no aplica para RNSC)

Durante el proceso de declaratoria del área protegida se debieron identificar las comunidades étnicas relacionadas con el territorio a proteger, las cuales son certificadas por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior. Con estas comunidades se debió adelantar el proceso de consulta previa para la declaratoria del área protegida, del cual se debieron desprender unos acuerdos de consulta.

Estos acuerdos seguramente incluyen aspectos relacionados con el Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del área protegida, entre los que se contempla el proceso de planificación del manejo. En cumplimiento de dichos acuerdos, se debe garantizar la participación activa de la comunidad étnica y sus autoridades⁴⁴ en la formulación del Plan de Manejo para el área protegida, y así el proceso de consulta previa para la adopción de dicho instrumento será un procedimiento dirigido más a blindar decisiones conjuntas para la administración y manejo del territorio y a formalizar los compromisos que hayan asumido las partes en la fase de Formulación.

Para ello, y entendiendo el sentido que la Corte Constitucional ha dado a la consulta previa, como un derecho fundamental de los grupos étnicos en el país, pero más importante aún, como mecanismo efectivo de participación y escenario de diálogo intercultural para el logro de acuerdos sobre proyectos o medidas administrativas susceptibles de generar impactos en los territorios de grupos étnicos, las autoridades ambientales deben realizar todos los esfuerzos posibles para hacer efectivo dicho derecho, respetando la legislación, directrices y jurisprudencia existentes sobre el tema.

⁴⁴ Por ejemplo, cuando hay traslape del área protegida con resguardos indígenas (propiedad colectiva) o con territorios de uso (material e inmaterial) de comunidades negras o de parcialidades indígenas. Para el caso de los pueblos indígenas, existen autoridades tradicionales y cabildos y para el caso de las comunidades negras existen los consejos comunitarios.

Paso 2.



Protocolizar el Esquema de Gobernanza que facilitará la administración y manejo del área protegida (no aplica para RNSC)

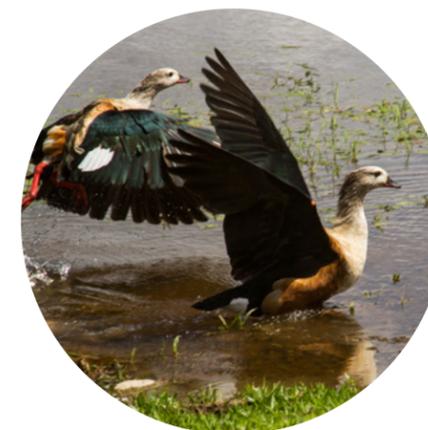
En el caso de que el Esquema de Gobernanza sea un resultado del proceso de planificación del manejo (es decir, que no haya resultado del proceso de declaratoria del área protegida), será necesario concretar los acuerdos y alianzas con los actores estratégicos para la administración y manejo que permitan la protocolización del Esquema de Gobernanza que se haya acordado, de manera que se asegure y se brinde confianza frente al cumplimiento de los compromisos, competencias y funciones de los diferentes actores que hacen parte del mismo.

Para las áreas protegidas que coincidan con territorios de grupos étnicos, se deben construir acuerdos sobre aspectos fundamentales de la gobernanza del área, que, en su conjunto, faciliten una mayor apertura, respeto y vinculación de las comunidades étnicas frente a la administración y manejo del área protegida, donde se establezcan de forma conjunta las acciones para conservar el territorio, en el que subyacen responsabilidades compartidas para la conservación de la biodiversidad y la pervivencia étnica y cultural de las comunidades que tradicionalmente la han usado o la habitan.

En el caso de que se presente la confluencia de funciones y competencias con otras autoridades públicas que impliquen articulación entre autoridades no solo ambientales (p.e. Aunap, Dimar, ANM, ANH, entre otras), se deberán acordar, como parte del Esquema de Gobernanza, las instancias y mecanismos que faciliten dicha articulación interinstitucional. Estas instancias y mecanismos deben servir para formalizar los compromisos asumidos por cada autoridad en la fase de Formulación y asegurar su implementación en la fase de Ejecución, Seguimiento y Monitoreo.

Si la declaratoria del área protegida no fue consultada con las comunidades étnicas presentes en el territorio, ni existe Esquema de Gobernanza para la administración y manejo del área protegida, dichas comunidades deben ser identificadas durante la fase de Aprestamiento, con el fin de adelantar gestiones que faciliten su participación. El Plan de Trabajo que se elabore al final de la fase de Aprestamiento debe contemplar, por lo tanto, la participación de estas comunidades y sus autoridades propias en los términos acordados en el esquema de articulación interinstitucional y en la estrategia de participación y comunicación. De esta manera se asegurará la participación activa de estos actores estratégicos en la siguiente fase de Formulación.

Si existe presencia certificada de comunidades étnicas relacionadas con el área protegida, será necesario gestionar y asignar recursos para adelantar el proceso de consulta previa, como parte del procedimiento para la adopción del Plan de Manejo.



Ganso del Orinoco, ganso de monte o pato carretero
(*Oressochen jubatus*)

01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

Paso 1. Realizar consulta previa del Plan de Manejo (cuando sea el caso, no aplica para RNSC)

Paso 2. Protocolizar el Esquema de Gobernanza que facilitará la administración y el manejo del AP (no aplica para RNSC)

➤ **Paso 3. Adoptar el Plan de Manejo (no aplica para RNSC)**

Paso 4. Incluir el Plan de Manejo en el RUNAP. ◀

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

La forma como se protocolice el Esquema de Gobernanza debe acordarse entre los actores que participaron en su diseño y conformación, de tal manera que se garantice la legitimidad del Esquema y de las instancias y acuerdos alcanzados durante el proceso. En lo que respecta al relacionamiento entre autoridades públicas, es posible que sea necesario formalizar este relacionamiento a través de convenios u otra figura legalmente vinculante.

Paso 3.



Adoptar el Plan de Manejo
(no aplica para RNSC)

La autoridad ambiental (Minambiente, PNNC, Autoridades Ambientales Regionales), una vez haya facilitado todos los escenarios para la participación efectiva de los actores involucrados directamente con el área protegida -incluyendo la consulta previa y la consulta pública-, debe surtir el procedimiento interno para la adopción del Plan de Manejo formulado⁴⁵.

En el caso de las áreas protegidas públicas regionales, es importante que el personal encargado realice las gestiones necesarias para asegurar que las Directivas de la entidad y su Consejo Directivo entiendan el compromiso que asume la autoridad ambiental cuando adopta el Plan de Manejo y el papel que cada nivel de decisiones debe jugar en la aprobación de recursos para su ejecución y el seguimiento a su avance, así como en la retroalimentación del Plan de Manejo.

Para el caso de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales, el Minambiente, en cabeza de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, será la autoridad competente para adoptar el Plan de Manejo propuesto por la autoridad ambiental regional. En este sentido, el Minambiente brindará apoyo y dará orientaciones a las autoridades ambientales regionales para facilitar dicho proceso de adopción.

⁴⁵ Para las áreas públicas regionales es la autoridad ambiental correspondiente la encargada de adoptar el Plan de Manejo, a través de su Consejo Directivo. En el caso de las RFPN es el Minambiente el encargado de adoptar el Plan de Manejo; y para las demás áreas públicas nacionales es PNNC la entidad que adopta el Plan de Manejo.

Paso 4.



Incluir el Plan de Manejo en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas

Una vez adoptado el Plan de Manejo de un área protegida pública por parte de la autoridad ambiental competente, este deberá ser publicado de manera que cualquier ciudadano pueda tener acceso al mismo. Esto incluye su alimentación en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap) y en la página web de la entidad.

Para el caso de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, toda la fase de Formalización se entenderá surtida al subir el Plan de Manejo al Runap. El Runap deberá contar con una política de manejo de la información, de tal manera que sus diferentes usuarios no accedan a información confidencial o a aquella que se considere sensible. Esta política debe ser difundida entre todos los propietarios de Reservas Naturales de la Sociedad Civil inscritas o en proceso de inscripción en el Runap.

01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

> 04. Ejecución, seguimiento y monitoreo

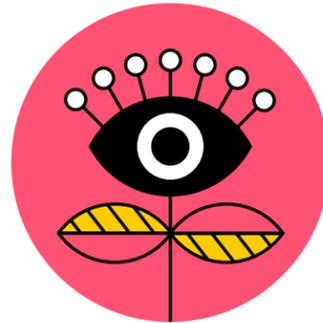
Paso 1. Elaborar el Plan Operativo, a partir del Componente Estratégico del Plan de Manejo

Paso 2. Generar acuerdos para la ejecución del Plan Operativo y el seguimiento y monitoreo del área protegida

Paso 3. Implementar el Plan Operativo, con acciones de seguimiento y monitoreo

05. Retroalimentación

04.

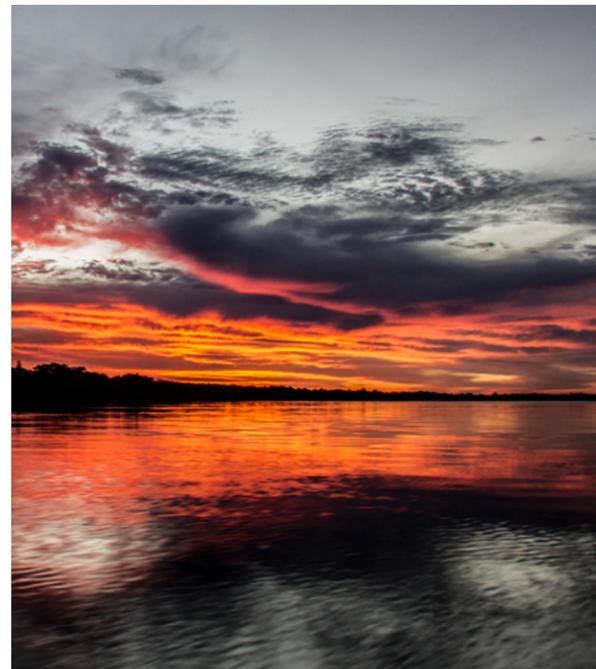


Ejecución, seguimiento y monitoreo

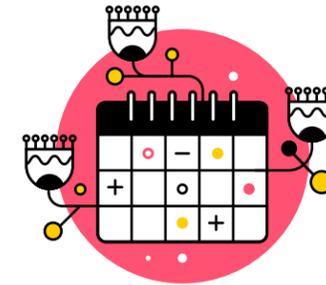
La fase de Ejecución, Seguimiento y Monitoreo es la más importante del Estándar para la Planificación del Manejo de las áreas del Sinap, ya que en ella se adelantan las Estrategias de Manejo y se materializan las decisiones de ordenamiento y los planteamientos de gestión, a partir de una planeación de corto plazo, que define el quehacer diario de los actores involucrados con la administración y manejo del área protegida.

Atardecer en el río Inírida

La valoración y el reconocimiento de la belleza escénica del paisaje, es una oportunidad de desarrollo para las comunidades locales.



Paso 1.



Elaborar el Plan Operativo, a partir del Componente Estratégico del Plan de Manejo

Acción 1. Formulación conjunta de las metas anuales con compromisos concretos para su ejecución por parte de los actores involucrados.

Acción 2. Definición de actividades, cronograma y asignación de recursos para cada meta anual.

Paso 2.



Generar acuerdos para la ejecución del Plan Operativo y el seguimiento y monitoreo del área protegida

Acción 1. Definición de sistema de seguimiento conjunto a la ejecución del Plan Operativo.

Acción 2. Definición de programa participativo de monitoreo para el AP.

Acción 3. Concreción de los compromisos para la asignación de recursos y ejecución del Plan Operativo.

Paso 3.



Implementar el Plan Operativo, con acciones de seguimiento y monitoreo

Acción 1. Ejecución de las actividades establecidas en el Plan Operativo, de acuerdo con las responsabilidades y compromisos asumidos, incluyendo seguimiento y monitoreo.

Acción 2. Análisis y evaluación de los indicadores establecidos, de acuerdo con sus hojas metodológicas.

01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, seguimiento y monitoreo

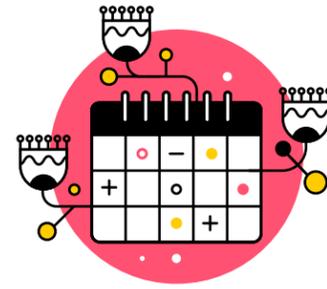
➤ Paso 1. Elaborar el Plan Operativo, a partir del Componente Estratégico del Plan de Manejo

Paso 2. Generar acuerdos para la ejecución del Plan Operativo y el seguimiento y monitoreo del área protegida

Paso 3. Implementar el Plan Operativo, con acciones de seguimiento y monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 1.



Elaborar el Plan Operativo a partir del Componente Estratégico del Plan de Manejo

Para lograr una planeación del manejo climáticamente inteligente, en el Plan Operativo deben incluirse las acciones que correspondan a las estrategias prioritarias de adaptación y mitigación para tratar de disminuir los riesgos climáticos previamente identificados.

Para el caso de las áreas protegidas públicas corresponde a la autoridad ambiental encargada de su administración asegurar la implementación de las Estrategias de Manejo, con el concurso de todas las autoridades y entidades públicas que tengan responsabilidades o competencias en el desarrollo de las mismas, y con la adecuada participación social, en el marco del Esquema de Gobernanza acordado para la administración y manejo del área protegida.

Para la ejecución del Plan de Manejo de las áreas públicas, en el marco del Plan de Acción Institucional de la respectiva autoridad ambiental y de acuerdo con las metas establecidas en el Componente Estratégico del Plan de Manejo, será elaborado, por parte de la instancia establecida para tal fin en el Esquema de Gobernanza, y se ejecutará cada año, un Plan Operativo específico para el área protegida, que incluirá los compromisos asumidos por los diferentes actores relacionados con el manejo del área. Aquí es imprescindible no olvidar las acciones que se deben llevar a cabo para la adaptación y mitigación al cambio climático.

Para el caso de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, el Plan Operativo debe ayudar a ordenar el quehacer diario en el área protegida, desde la perspectiva de las metas trazadas en el Plan de Manejo, con la estructura que el propietario de la reserva considere más adecuada para él, como principal responsable de su ejecución.

Paso 2.



Generar acuerdos para la ejecución del Plan Operativo y el seguimiento y monitoreo del área protegida

Los acuerdos que se generen con los aliados estratégicos deben estar enfocados en asegurar la ejecución del Plan Operativo, mediante la concreción de los compromisos asumidos por cada uno de dichos aliados en la fase de Formulación. Las actividades de monitoreo y seguimiento deben contar con recursos y responsables para su ejecución.

Para las áreas protegidas públicas corresponde a la autoridad ambiental encargada de su administración garantizar que se cuente con un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión del manejo del área protegida, que se establezca un sistema de monitoreo unificado, se desarrollen las acciones de monitoreo requeridas y que se efectúe el análisis de efectividad de toda la intervención que realicen las diferentes entidades con responsabilidad o competencias en el desarrollo de las Estrategias de Manejo definidas en el instrumento de planificación.

Para ello, y en el marco del análisis de la eficiencia de la gestión como parte de la evaluación de la efectividad del manejo, se debe establecer un sistema de seguimiento conjunto a la ejecución del Plan Operativo que permita realizar ajustes oportunos a las actividades programadas y a los recursos asignados, sin complejizar el proceso de toma de decisiones.

En cuanto al monitoreo, se recomienda involucrar a la mayor cantidad posible de actores en el diseño y ejecución de un programa estructurado a partir de los indicadores definidos para cada uno de los Objetivos de Conservación, los indicadores para las Prioridades de Manejo y los indicadores para los Objetivos de Gestión. El seguimiento a los indicadores se constituye como un sistema de alertas tempranas, siendo importante identificar la relación de dichas alertas con las situaciones de manejo del área y cómo pueden direccionar el cambio en actividades de manejo en el

El Plan Operativo debe tener como mínimo: metas con una temporalidad no mayor a un año, actividades con su cronograma, recursos asignados por las diferentes fuentes de financiación (incluyendo bienes y servicios) y responsables de la ejecución de cada actividad.

Formas de apropiación de los territorios

Conocer las dinámicas de poblamiento de los territorios permite entender las formas de apropiación de la naturaleza por parte de las comunidades locales.



01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, seguimiento y monitoreo

Paso 1. Elaborar el Plan Operativo, a partir del Componente Estratégico del Plan de Manejo

Paso 2. Generar acuerdos para la ejecución del Plan Operativo y el seguimiento y monitoreo del área protegida

➔ **Paso 3. Implementar el Plan Operativo, con acciones de seguimiento y monitoreo**

05. Retroalimentación

Plan Operativo, y posteriormente en el Plan de Manejo del área (ver Anexo G).

También se recomienda utilizar indicadores que estén siendo monitoreados por otras entidades públicas o privadas, para evitar el diseño de nuevas hojas metodológicas y, en lo posible, la generación de datos (p.e. el Ideam monitorea la tasa anual de deforestación en todo el país). El monitoreo del estado de los aspectos o elementos que representan los Objetivos de Conservación, relacionado con el monitoreo de algunas variables del clima, es fundamental para ampliar el conocimiento sobre los impactos de la variabilidad climática a nivel de la biología de las especies, sobre las relaciones entre los organismos y las condiciones ambientales y a nivel de poblaciones.

Lo ideal es que se logre una batería de indicadores estandarizada, que permita a las autoridades ambientales realizar análisis particulares de la eficacia del manejo para cada área protegida. En este sentido, el monitoreo debe generar información que sustente el análisis de efectividad en lo relacionado con los logros del manejo.

El apoyo técnico y el acompañamiento que puedan prestar los institutos de investigación (Ideam, IAVH, Sinchi, IIAP, Invemar), la academia, los expertos temáticos y las plataformas existentes (SIAC, SIB, entre otras) será de vital importancia para poder contar con programas de monitoreo factibles y que estén relacionados con procesos de generación de conocimiento útil para la toma de decisiones de manejo. De esta manera, es más probable que se pueda contar con los recursos (técnicos, logísticos, operativos, financieros) requeridos para aplicar los métodos definidos para cada indicador en los tiempos estipulados.

Es importante recalcar que la información generada por las acciones de seguimiento y monitoreo debe alimentar los ejercicios que se

adelanten para analizar la efectividad del manejo del área protegida, para lo cual será necesario tener claros los ejes temáticos y los elementos de análisis definidos en la metodología que se presenta en el segundo capítulo de esta guía.

Para el caso de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, este tipo de acuerdos debe ayudar a suplir deficiencias en el grupo familiar encargado de su manejo y facilitar la ejecución de las acciones de manejo, seguimiento y monitoreo que requieran o posibiliten la participación de otros actores, como son: organizaciones articuladoras, organizaciones no gubernamentales, dependencias de las alcaldías o gobernaciones, programas o proyectos nacionales en la región, entre otros.

Paso 3.



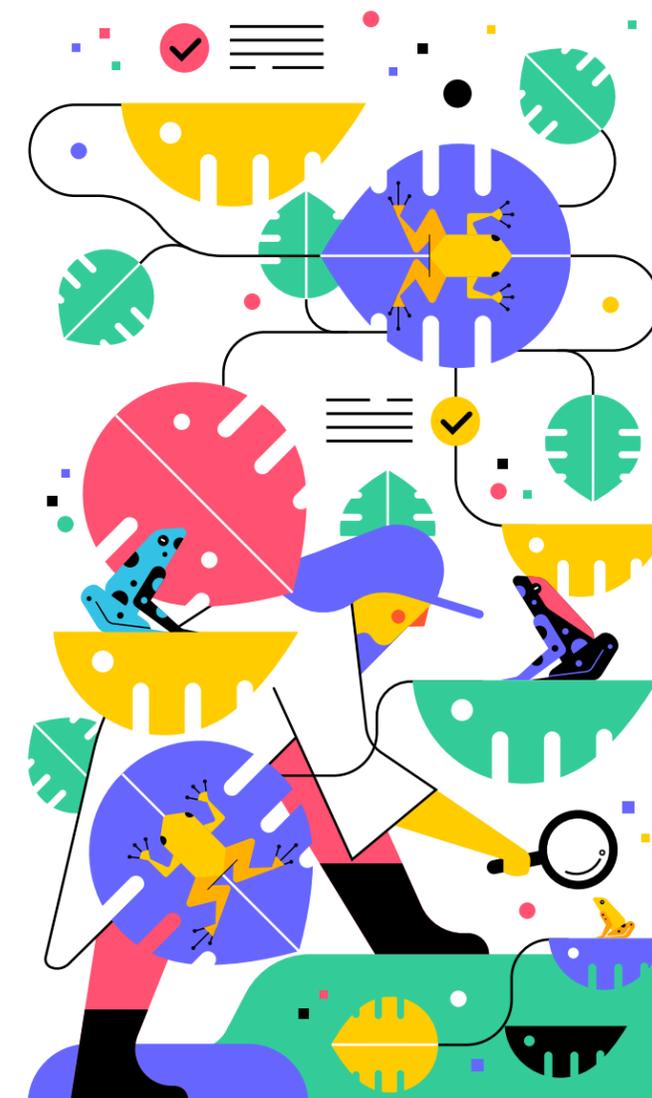
Implementar el Plan Operativo, con acciones de seguimiento y monitoreo

Es importante que la ejecución de las actividades establecidas en el Plan Operativo⁴⁶, de acuerdo con las responsabilidades y compromisos asumidos, incluyendo el seguimiento y monitoreo, cuente con la participación de los actores estratégicos para la administración y manejo del área protegida, en el marco de las responsabilidades, funciones, competencias y compromisos asumidos durante la fase de Formulación y la elaboración del Plan Operativo. El funcionamiento del Esquema de Gobernanza debe estar contemplado entre las actividades a ejecutar, ya que demanda tiempo y recursos que no podrán ser asignados a otras actividades al mismo tiempo.

Se debe hacer seguimiento al Plan Operativo y/o a los proyectos en ejecución en el territorio, pues esto permitirá, por un lado, verificar que las acciones implementadas o en implementación están orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Gestión definidos y, por otro, ajustar y/o corregir errores en la implementación y diseñar alternativas de acción en función de los cambios que se presenten por efecto de las dinámicas social, económica, política y ecológica, de tal manera que se armonice lo planificado con lo ejecutado. Además, para avanzar hacia una planificación del manejo climáticamente inteligente es fundamental definir indicadores que permitan verificar los progresos e impactos de las acciones de adaptación y mitigación requeridas.

El monitoreo de los logros y el seguimiento a la gestión, que alimentarán los análisis para la evaluación de efectividad del manejo, permitirán generar,

sistematizar y documentar los aprendizajes relevantes para la administración y manejo del área protegida. Se recomienda facilitar y promover espacios que permitan recoger y compartir estos aprendizajes, tal y como se plantea en la siguiente fase.



⁴⁶ La ejecución del Plan Operativo debe incluir, cuando así se requiera, la implementación de acciones de adaptación y mitigación para el aumento de la resiliencia en el área protegida y sus paisajes de conservación circundantes, así como la ejecución de las acciones que ayudarán al área protegida a disminuir los riesgos existentes y aumentar la capacidad de adaptación en múltiples dimensiones.

01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

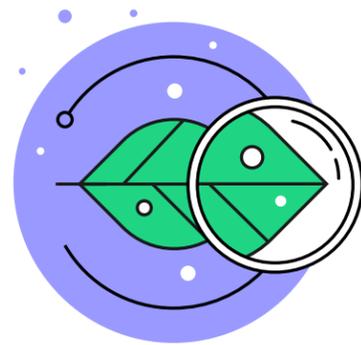
04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

> 05. Retroalimentación

Paso 1. Analizar la efectividad del manejo del área protegida y generar recomendaciones a partir de los resultados del análisis

Paso 2. Sistematizar y divulgar los aprendizajes

05.



Retroalimentación

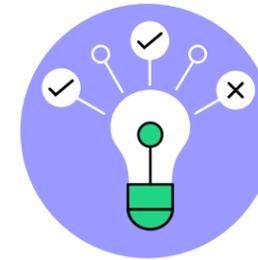
Esta fase es la que permite tener un Estándar permeado por el manejo adaptativo, al generar un proceso iterativo que propicia el avance en ciclos de manejo con, cada vez, mejores niveles de efectividad y mayores niveles de resiliencia del territorio, a partir de los aprendizajes obtenidos.



Sistemas productivos sostenibles

La implementación de sistemas sostenibles de producción en las áreas protegidas que admiten usos, fortalecen su gestión, el manejo efectivo y acuerdos de gobernanza.

Paso 1.



Analizar la efectividad del manejo del área protegida y generar recomendaciones a partir de los resultados del análisis

Acción 1.

Análisis de la efectividad con participación de actores estratégicos para la administración y manejo del AP y expertos temáticos (de ser posible) y elaboración de recomendaciones a partir de los aprendizajes y los resultados del análisis de efectividad.

Acción 2.

Divulgación de los resultados del análisis de efectividad del manejo del AP (en RNSC sólo si es pertinente).

Paso 2.



Sistematizar y divulgar los aprendizajes

Acción 1.

Sistematización, análisis y divulgación de los aprendizajes obtenidos en la administración y manejo del AP y otras AP afines.

01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

➤ Paso 1. Analizar la efectividad del manejo del área protegida y generar recomendaciones a partir de los resultados del análisis

Paso 2. Sistematizar y divulgar los aprendizajes

Paso 1.



Analizar la efectividad del manejo del área protegida y generar recomendaciones a partir de los resultados de dicho análisis

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” integra el análisis del progreso en la efectividad del manejo de las áreas protegidas públicas a través del indicador “Porcentaje de mejora en el índice de efectividad de manejo de las áreas protegidas públicas”. Esto implica que los resultados de efectividad permitirán direccionar desde el Estado las prioridades de intervención de las áreas protegidas con el propósito de que su efectividad del manejo mejore en un 20% con respecto a la línea base. Es así como, en el siguiente capítulo, se presenta la estructura para analizar la efectividad de manejo en áreas públicas y privadas.

En este paso se realizan una serie de recomendaciones para analizar la efectividad del manejo y se propone la temporalidad de aplicación. Los resultados de este análisis deben ser la base para retroalimentar la planeación y ejecución del manejo de las áreas protegidas.

A continuación algunas recomendaciones para realizar el análisis de la efectividad del manejo en un área protegida:

- Recolectar y organizar la información requerida para los diferentes elementos de análisis, con la mejor calidad disponible. Principalmente, se deberá contar con el Plan de Manejo del área protegida, sin embargo, si éste aún no hubiera sido construido o actualizado, el análisis de efectividad generará insumos valiosos para su elaboración o actualización.
- Involucrar a los actores estratégicos para analizar los aspectos clave del manejo, integrando distintas visiones sobre el manejo del área protegida. En ningún caso, el análisis de efectividad deberá ser utilizado para realizar cuestionamientos a la gestión del área, por el contrario, será un espacio de reflexión y análisis colectivo.
- Realizar la descripción y valoración participativa de cada elemento de análisis⁴⁷ en los diferentes ejes temáticos, de tal manera que al final se cuente con una descripción y valoración de la efectividad del manejo del área protegida.
- Identificar las medidas de manejo que sean necesarias para mejorar las Estrategias del Plan de Manejo, principalmente las relacionadas con aquellos elementos de análisis que se encuentren en situación crítica o de debilidad (según niveles situacionales de la efectividad de manejo. Ver Figura 10).
- Documentar los aprendizajes y construir un ambiente de confianza y transparencia que facilite dicho aprendizaje.
- Sistematizar los resultados en una herramienta en Excel que consolide la información y pueda servir como reporte/informe de avance. Los resultados deberán socializarse y ser de fácil acceso para los actores interesados.
- Programar periódicamente el análisis de la efectividad de manejo, que permita tener una visión de la dinámica del manejo (análisis multi-temporales), y contar con el tiempo y los recursos para adelantar el ejercicio.
- Incluir los resultados en los instrumentos de planeación existentes de los diferentes actores estratégicos involucrados en el manejo del área protegida, garantizando así la ejecución de las recomendaciones para la mejora en la efectividad del manejo.
- Las áreas protegidas, a pesar de tener Objetivos de Conservación similares, presentan contextos y dinámicas particulares, por lo que no deben compararse resultados entre ellas.

El análisis de efectividad se deberá realizar en su totalidad, es decir cubriendo todos los ejes temáticos, en tres periodos durante la vigencia del Plan de Manejo. Un momento inicial para generar la línea base del manejo, la cual alimentará la Síntesis Diagnóstica durante la elaboración participativa del Componente Diagnóstico; un análisis intermedio al alcanzar el tercer año del Plan, con el fin de conocer especialmente el avance en el logro de los Objetivos de Gestión y sus metas y en el funcionamiento del Esquema de Gobernanza; y un análisis al final de la vigencia del Plan de Manejo, en el que se espera se evidencien los impactos en el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida.

⁴⁷ En el siguiente capítulo se describen los elementos de análisis

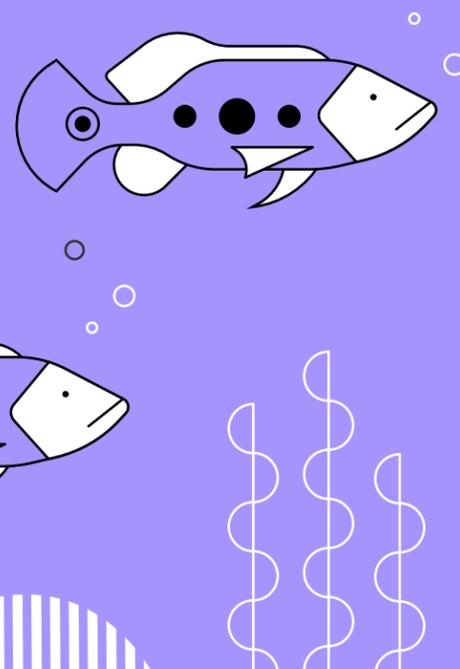
Cuando se vaya a iniciar un nuevo ciclo del proceso de planificación del manejo del área protegida, se deben contrastar los resultados de los diferentes análisis de efectividad que se hayan realizado, de esta forma se tendrá claridad sobre los impactos de las Estrategias de Manejo en el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida⁴⁸. Además se deberá tener una línea base del manejo que permita orientar de mejor manera el ejercicio para una nueva formulación del Plan de Manejo.

Son muchas las ventajas y utilidades de analizar la efectividad de manejo de un área protegida, entre las cuales se pueden encontrar:

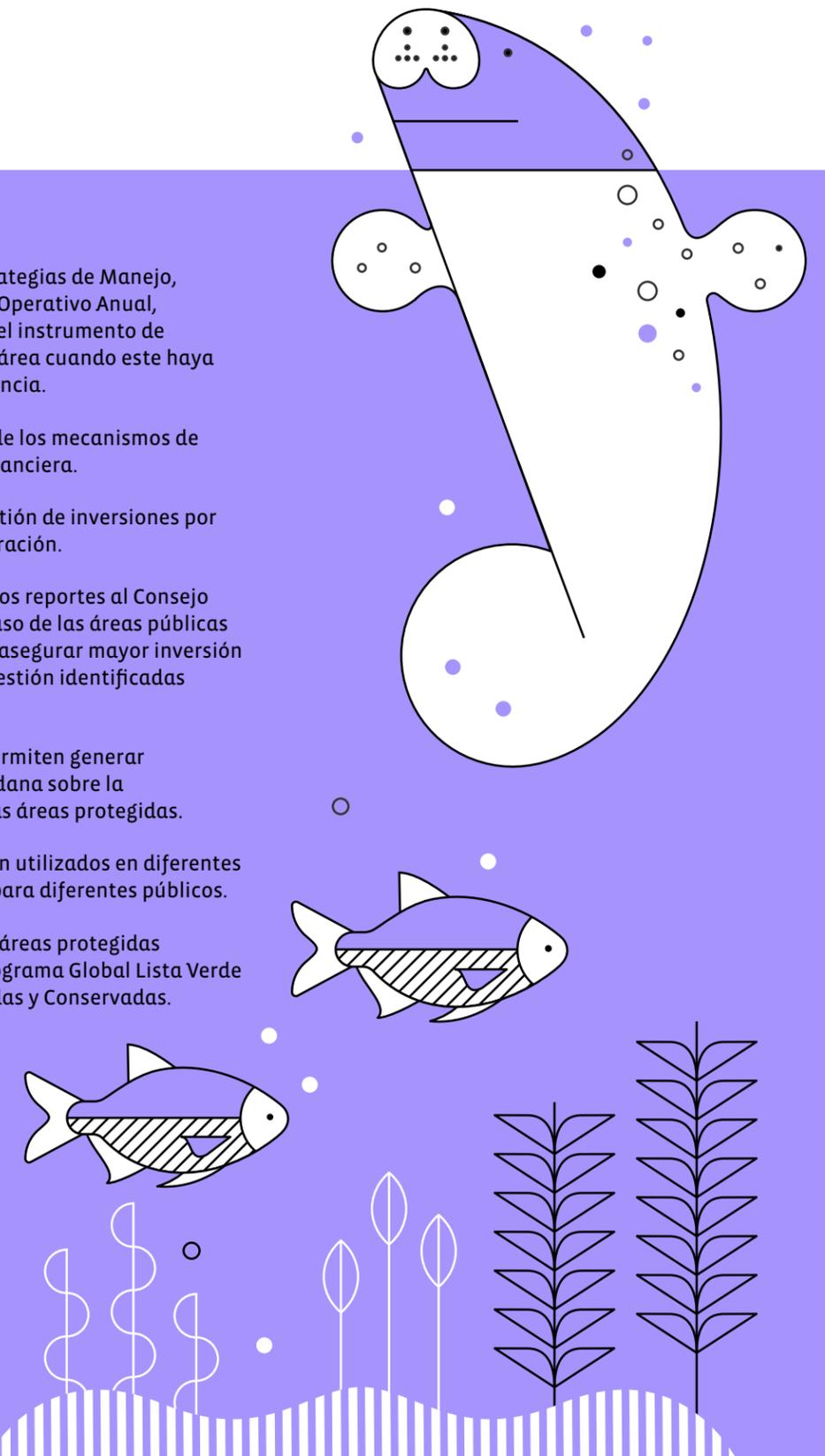
- Generación de insumos para la actualización de los componentes del Plan de Manejo.
- Comprensión del estado actual del área protegida, a partir de la identificación y análisis de las fortalezas y debilidades del manejo.

- Fortalecimiento del programa de monitoreo cuando se identifique que existen vacíos de información.
- Identificación de si la implementación de las Estrategias cuenta con el suficiente talento humano, así como con recursos físicos y financieros para lograr los resultados esperados.
- Construcción del Plan Operativo Anual con base en los resultados de evaluaciones realizadas.
- Argumentación para la ampliación de las áreas protegidas de acuerdo a los resultados obtenidos.
- Generación de insumos para la reformulación de los Objetivos de Conservación.

⁴⁸ Los impactos del cambio climático en la efectividad de las áreas protegidas podrán exigir la reevaluación de los Objetivos de Conservación, pero, actualmente, hay pocas áreas protegidas cuyos objetivos y gestión tengan en cuenta el cambio climático. (Ipbes, 2019)



- Ajuste de las Estrategias de Manejo, a través del Plan Operativo Anual, y actualización del instrumento de planificación del área cuando este haya finalizado su vigencia.
- Fortalecimiento de los mecanismos de sostenibilidad financiera.
- Orientación y gestión de inversiones por fuentes de cooperación.
- Presentación de los reportes al Consejo Directivo -en el caso de las áreas públicas regionales-, para asegurar mayor inversión en las líneas de gestión identificadas como críticas.
- Sus resultados permiten generar conciencia ciudadana sobre la importancia de las áreas protegidas.
- Los resultados son utilizados en diferentes tipos de reporte para diferentes públicos.
- Identificación de áreas protegidas candidatas al Programa Global Lista Verde de Áreas Protegidas y Conservadas.



01. Aprestamiento

02. Formulación

03. Formalización

04. Ejecución, Seguimiento y Monitoreo

05. Retroalimentación

Paso 1. Analizar la efectividad del manejo del área protegida y generar recomendaciones a partir de los resultados del análisis

➤ Paso 2. Sistematizar y divulgar los aprendizajes

Paso 2.



Sistematizar y divulgar los aprendizajes

A pesar de estar listado como el último paso, es algo que se necesita promover desde el inicio para aplicar este Estándar en forma efectiva; por ello, es necesario trabajar en un ambiente que promueva el aprendizaje y la adaptación continuamente. En este sentido, es importante documentar los aprendizajes y generar un ambiente que promueva la identificación, sistematización y divulgación de aprendizajes entre los diferentes actores involucrados con el manejo del área protegida, mediante “un proceso metodológico que permite ordenar recuerdos e información, orientar reflexiones y análisis, y recoger aprendizajes alrededor de asuntos de interés para el colectivo de actores” (WWF 2018).

Sin embargo, crear un ambiente de aprendizaje no es fácil. Requiere que líderes y financiadores comprendan la necesidad de redestinar parte de los recursos de la acción inmediata al trabajo de largo plazo del manejo adaptativo. A menudo requiere permitir que las personas que practican la conservación tomen algunos riesgos y cuestionen el conocimiento convencional relacionado con herramientas y estrategias de conservaciones específicas. Requiere también ofrecer, a los actores del manejo, la garantía de que la institucionalidad valora la innovación y el cuestionamiento de los supuestos. Y demanda un compromiso de compartir tanto los éxitos como los fracasos con las demás personas que practican la conservación a nivel local, regional, nacional y mundial.

Esto significa que los actores del manejo del área protegida deben estar constantemente reflejando, buscando y proveyendo retroalimentación, de manera formal o informal. Además, al crear un ambiente de aprendizaje es importante estar abierto a las opiniones externas que pueden suministrar perspectivas frescas y útiles. El documentar y sistematizar los aprendizajes requiere de paciencia, capacidades y de recursos y tiempo asignados dentro del Plan Operativo. Por ello, “la sistematiza-

ción no tiene que ser un proceso separado o adicional a lo que normalmente se hace. Sistematizar se debería convertir en una manera de hacer lo que ya se hace: es plantearse las preguntas adecuadas en el momento oportuno y “ponerse los lentes” que corresponden para lograr “ver” lo que está oculto a simple vista porque, el día a día, no permite que nos percatemos de que está allí” (Jaramillo M.F. 2018).

En el caso de que el área protegida haya contado ya con un Plan de Manejo previo, será necesario realizar el análisis de éxitos, aciertos, logros, vacíos, desacier-

tos y dificultades del proceso de planificación previo, que permita identificar acciones de fortalecimiento o correctivas, y así tratar de asegurar que las fases de Aprestamiento y Formulación recojan los aprendizajes obtenidos. Es muy importante asegurarse de documentar y sistematizar estos aprendizajes y de que éstos se encuentren disponibles y de fácil acceso para todos los interesados.

A continuación se relacionan una serie de preguntas que pueden orientar el proceso de identificación de aprendizajes.

- ¿Cuál ha sido su papel en el desarrollo de esta experiencia?
- ¿Cuáles considera que han sido los logros más importantes a la fecha?
- ¿Qué ha funcionado bien? ¿Por qué?
- ¿Qué ha fallado y cuáles han sido los principales vacíos? ¿Por qué? ¿Qué se ha hecho para subsanar las fallas o los vacíos?
- Si pudiera hacer algo nuevo, o de una forma muy diferente para alcanzar los objetivos, ¿qué sería?

Una vez respondidas las preguntas anteriores, habría que cuestionarse, a modo de síntesis:

- ¿Cuáles son las principales recomendaciones que le daría a su equipo, o a otros equipos u organizaciones que tienen la intención de dar continuidad o empezar un trabajo similar? Piense en dos puntos:
 - **a.** Cuáles son los pre-requisitos para una experiencia de esta índole, es decir ¿qué debe existir ya en el contexto o en la organización para adelantar la experiencia?
 - **b.** ¿Qué debe hacerse y qué debe evitarse?

Capítulo /

02

Análisis de la Efectividad del Manejo en las áreas protegidas del Sinap

Sabanas inundables de Cinaruco

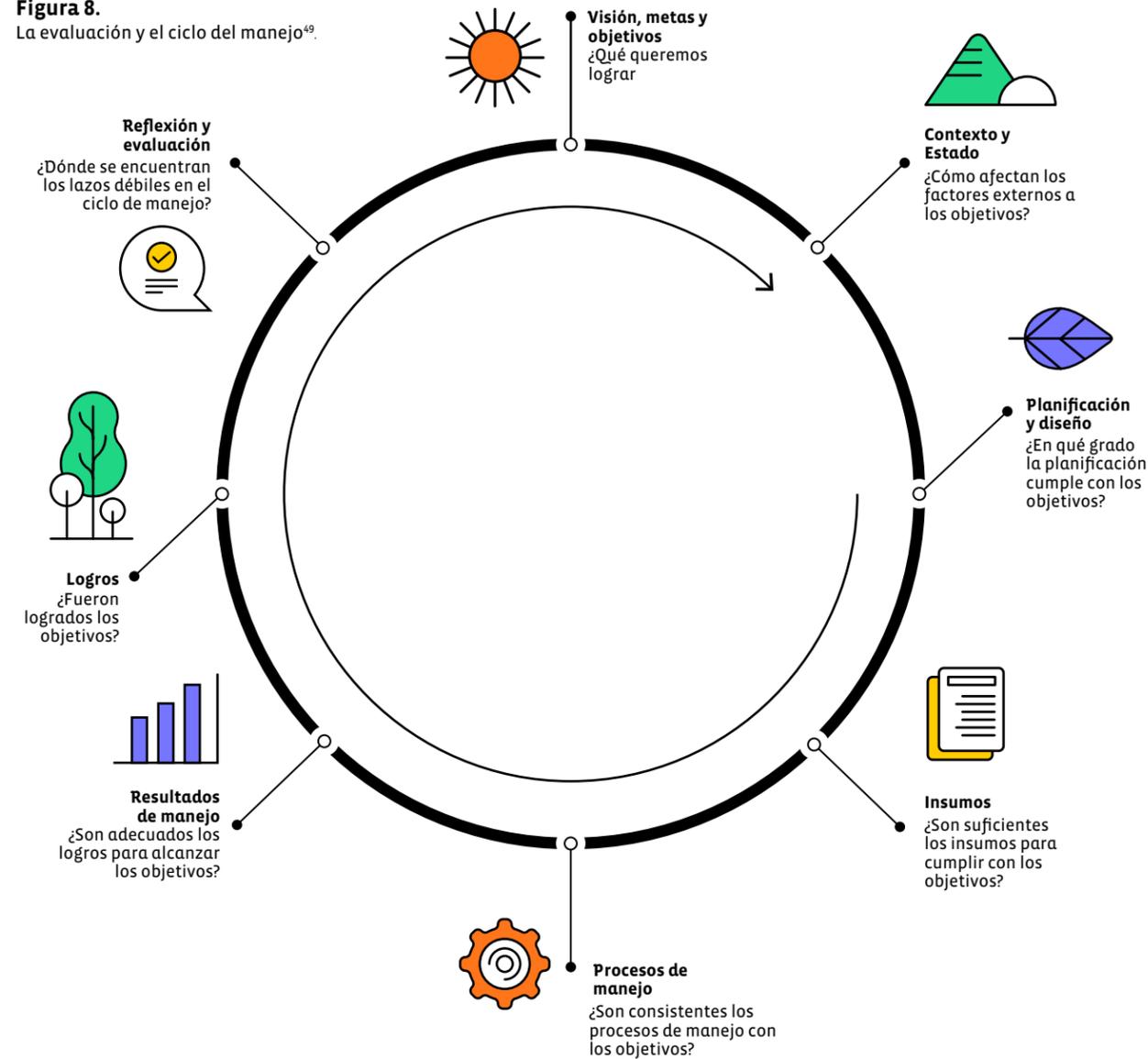
Las áreas protegidas manejadas efectivamente, se constituyen como soluciones naturales para salvaguardar las contribuciones de la naturaleza que son esenciales para el bienestar de los colombianos.

Tal y como se introdujo en el Marco Conceptual, el Manejo Efectivo es uno de los cuatro conceptos básicos sobre los que se sustenta la conceptualización del Estándar para la Planificación del Manejo (ver página 26 y 36, Manejo Efectivo). Este segundo capítulo estará centrado, precisamente, en el análisis de la Efectividad del Manejo como herramienta para la implementación de este concepto.

Para analizar la efectividad de manejo de las áreas públicas y privadas, se diseñaron metodologías que tomaron como referencia la evaluación y el ciclo del manejo elaborado en el 2000, y el Estándar de la Lista Verde de Áreas Protegidas y conservadas. Ambas iniciativas han sido desarrolladas por la Unión para la Conservación Internacional de la Naturaleza (UICN) y aunque su propósito es diferenciado, tienen elementos en común conducentes a compartir una base conceptual para fortalecer la gestión de las áreas protegidas.



Figura 8.
La evaluación y el ciclo del manejo⁴⁹.



La evaluación y el ciclo del manejo se establecieron como un marco de referencia para analizar la gestión y manejo de las áreas protegidas desde un enfoque ordenado y sistémico, permitiendo identificar los elementos comunes que se deben contemplar en el análisis de la efectividad del manejo (ver Figura 8).

El punto de partida es la *visión* planteada en los Objetivos de Conservación asignados al área protegida:

- Se analizan el *contexto* y el estado actual del área y del territorio donde está inmersa, así como las amenazas y factores externos que inciden en la

gestión, afectando o posibilitando el logro de los Objetivos de Conservación.

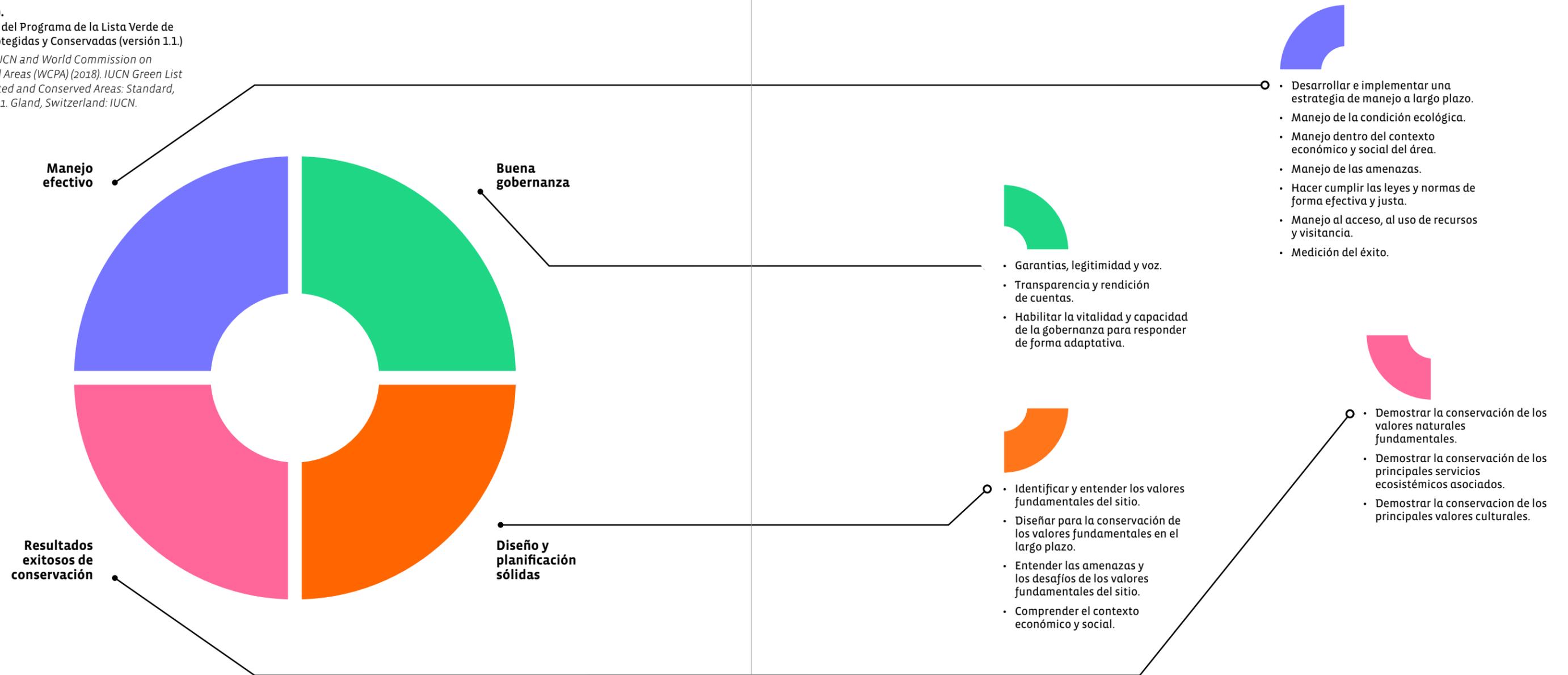
- Se revisa si la *planificación* y el *diseño* son coherentes y si se cuenta con suficiente talento humano cualificado, asimismo se indaga por la disponibilidad de recursos físicos y financieros que permitan implementar el Plan de Manejo.
- Otro aspecto importante planteado en el marco de referencia son los *procesos de manejo* asociados principalmente a la gobernanza, reconociendo el trabajo y relacionamiento con actores estratégicos.

⁴⁹ Tomado de la Metodología para la evaluación y priorización rápidas del manejo de Áreas protegidas (RAPPAM por sus siglas en inglés), adaptada de Marc Hockings.



Figura 9.
Estándar del Programa de la Lista Verde de Áreas Protegidas y Conservadas (versión 1.1.)

Fuente: IUCN and World Commission on Protected Areas (WCPA) (2018). IUCN Green List of Protected and Conserved Areas: Standard, Version 1.1. Gland, Switzerland: IUCN.



Estos elementos de la gestión se analizan mediante una reflexión y evaluación periódica, por un lado, desde los resultados, en términos de cómo avanza la gestión y, por otro, desde los logros, revisando el impacto en el cumplimiento de los Objetivos de Conservación asignados al área protegida.

Por su parte, el Estándar de la Lista Verde Áreas Protegidas y Conservadas⁵⁰ tiene como objetivo incrementar el número de áreas protegidas y conservadas que

son gestionadas de forma eficaz y justa, así como garantizar los resultados de conservación de estas, con el propósito de “fomentar que las áreas protegidas y conservadas evalúen, mejoren y mantengan su desempeño en la gestión a través de criterios globalmente establecidos, que sean un referente de buena gobernanza, diseño y planificación, una gestión efectiva y unos resultados exitosos en materia de conservación”. Este estándar se constituye en un referente global de la calidad de los procesos de las áreas protegidas, para los componentes de: buena gobernanza, diseño y planificación sólidas, resultados exitosos de conservación y manejo efectivo (Figura 9).

La Buena Gobernanza se refiere a un adecuado desempeño de la gobernanza y cómo ésta impacta en los Objetivos de Conservación.

El Diseño y Planificación Sólidas analiza que los Objetivos de Conservación específicos del área protegida sean consistentes con la categoría de manejo basándose en el conocimiento de los valores naturales, culturales y servicios ecosistémicos en el territorio y considerando los beneficios que estos generan; contempla que se tenga suficiente información para apoyar una planificación eficaz que mantenga los valores del área en el tiempo, se aborden las Prioridades de Manejo -entre estas, las

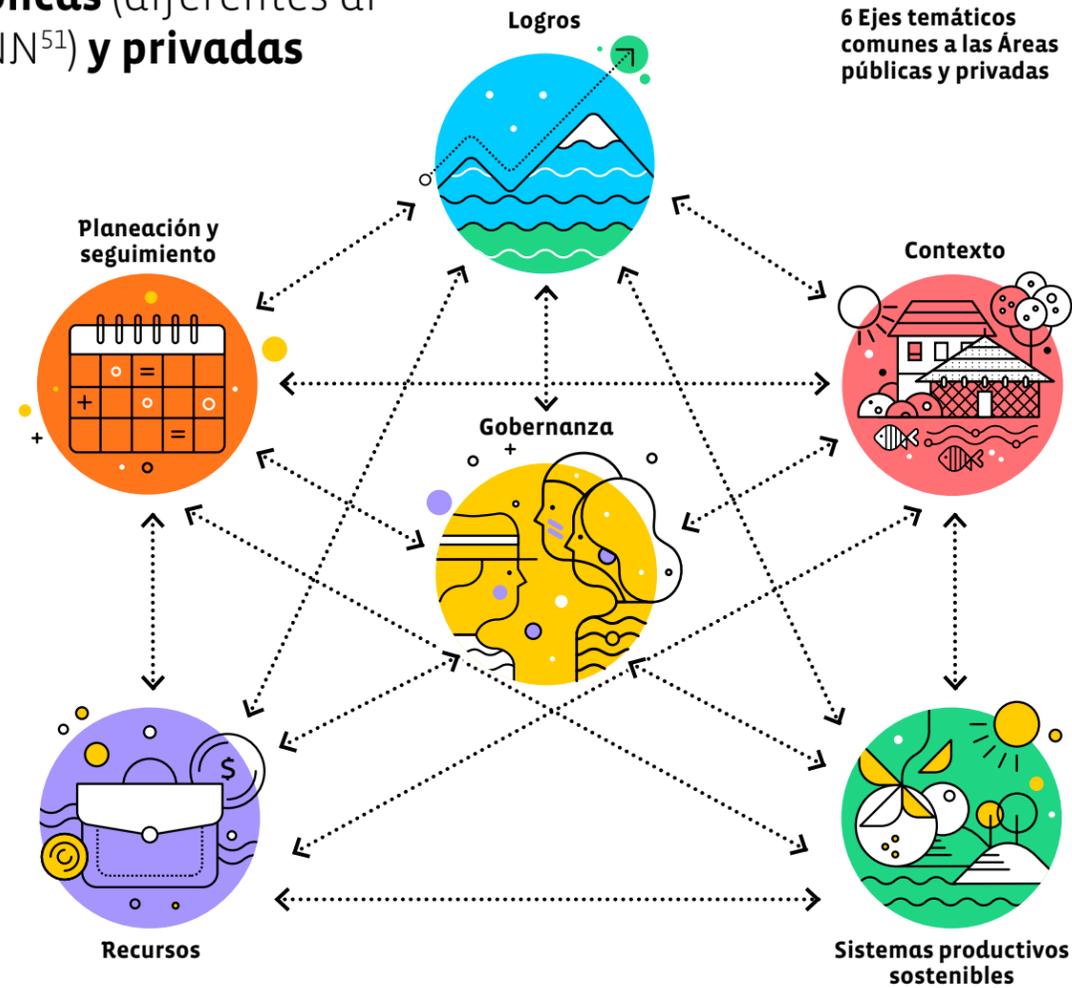
posibles amenazas- y se adapte a las transformaciones por el cambio global.

El Manejo Efectivo incluye en su análisis el diseño, los sistemas y procesos de gestión y los resultados, los cuales se encuentran relacionados con el marco de referencia de la evaluación y ciclo de manejo (ver Figura 8).

El componente Resultados Exitosos de Conservación pretende dar cuenta del avance del área en el logro de sus Objetivos de Conservación y si sus valores naturales, culturales y servicios ecosistémicos se encuentran en una condición deseada.

⁵⁰ En el siguiente link se encuentra información detallada: <https://www.iucn.org/es/regiones/am%C3%A9rica-del-sur/nuestros-proyectos/proyectos-en-ejecuci%C3%B3n/lista-verde-de-%C3%A1reas-protegidas-y-conservadas-de-la-iucn>

Estructura general para analizar la Efectividad del Manejo en las áreas públicas (diferentes al SPNN⁵¹) y privadas



Para la elaboración de la estructura general, además del marco de referencia de la evaluación y ciclo de manejo, y el Estándar de la Lista Verde Áreas Protegidas y Conservadas, se tuvieron en cuenta los aprendizajes que en Colombia se tienen acerca de las herramientas de efectividad de manejo, tanto en el diseño⁵² como en la implementación. Asimismo, se

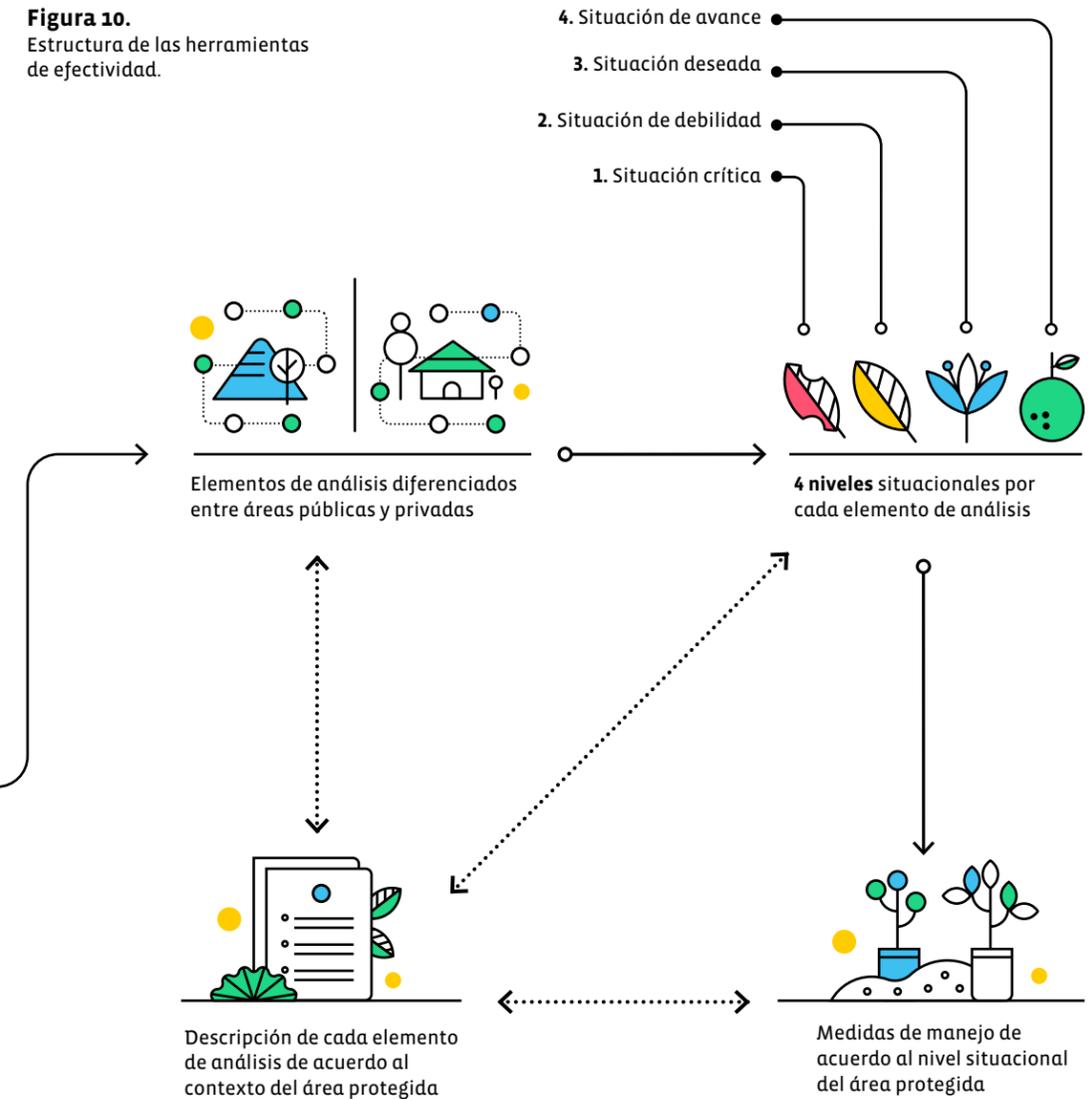
generaron insumos relevantes, a partir de casos de estudio en áreas de diferentes categorías y tipología, respondiendo a los elementos de la planificación del manejo presentes en esta guía.

Era necesario contar con una estructura amplia y flexible que facilitara el análisis de la efectividad de manejo y se adaptara a las particularidades de cada área; es así como se generó una base estandarizada a partir de seis ejes temáticos que aplican a todas las categorías de manejo de carácter regional y privada y que están en consonancia con las etapas descritas en

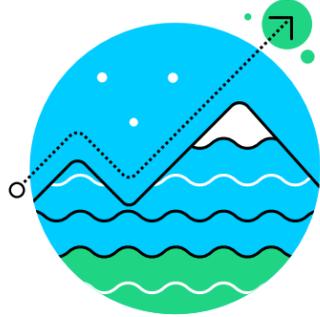
⁵¹ Las áreas del SPNN cuentan con una metodología institucionalizada denominada "Análisis de Efectividad de Manejo de las Áreas Protegidas con Participación Social" -Aemapps, que se describe en el capítulo 2.1.3.

⁵² En el documento "Estado del arte de las herramientas de efectividad de manejo en Colombia", se encuentran las herramientas de efectividad en los diferentes niveles: nacional, regional y local.

Figura 10. Estructura de las herramientas de efectividad.



las fases metodológicas de la presente guía: logros, contexto, planeación y seguimiento, gobernanza, recursos y sistemas productivos sostenibles (Figura 10). El último eje temático, dado que está enfocado en el uso sostenible del área protegida, no aplica en esos términos para los Parques Naturales Regionales; no obstante, se debe analizar el grado de desarrollo de la actividad ecoturística como una medida que contribuye a la conservación y a la generación de beneficios a las comunidades, en el marco del uso público permitido en esta categoría.



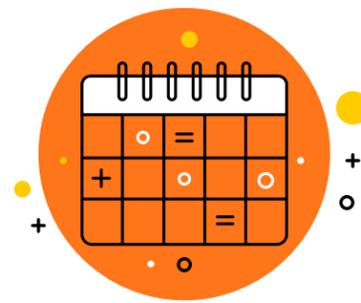
Logros

Se analiza el nivel de cumplimiento de los Objetivos de Conservación Específicos del área protegida, a partir del estado de los aspectos o elementos que representan a dichos Objetivos, atendiendo los aprendizajes derivados de la gestión del área. Los resultados de este elemento de análisis reflejan el nivel de efectividad de la planificación del manejo. El análisis de este eje temático determinará si el impacto de cada una de las intervenciones de las Estrategias de Manejo (programas, acuerdos, pactos, proyectos, etc.) es el esperado o no, para así tomar la decisión, bien sea para que continúe, se mejore o se detenga la intervención, con el fin de diseñar estrategias que favorezcan el avance hacia los resultados esperados.



Contexto

Se examina el abordaje de los aspectos que caracterizan y explican las Prioridades de Manejo en las que se ha enfocado la gestión, administración y manejo del área protegida durante la vigencia del Plan de Manejo.



Planeación y seguimiento

Permite identificar en el mediano plazo hacia dónde se ha orientado la gestión y cómo se llevó a cabo. Asimismo, analiza si existe retroalimentación y seguimiento y si sus resultados y aprendizajes se incorporaron sistémicamente a la planificación del manejo.



Gobernanza

Se analiza el proceso de toma de decisiones de manera conjunta entre diferentes actores con diversos intereses en un mismo territorio. Además, aborda las estructuras, instancias y procesos mediante los cuales estas decisiones se toman de manera concertada respondiendo a los intereses generales para lograr los Objetivos de Conservación asignados al área protegida.



Recursos

Se analiza cómo ha sido la disponibilidad y requerimientos en cuanto a talento humano y recurso físico y financiero, para el cumplimiento de los Objetivos de Gestión. Este elemento de análisis permite identificar otras alternativas/ mecanismos (ej. recaudación de fondos, solicitud de asignaciones y subvenciones gubernamentales, creación de fondos fiduciarios) para la sostenibilidad de las áreas protegidas.



Sistemas productivos sostenibles

Se busca identificar la importancia que tiene la forma en la cual se desarrollan los diferentes sistemas productivos, desde la generación de cadenas de valor, la distribución de beneficios para comunidades locales, hasta la incorporación de prácticas sostenibles en la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, entre otras, de forma que contribuyan a mantener la base natural del área protegida. Este eje temático se analiza en las categorías de Distrito de Manejo Integrado, Distrito de Conservación de Suelos, Reserva Forestal Protectora y Área de Recreación, así como en la de Reserva Natural de la Sociedad Civil.

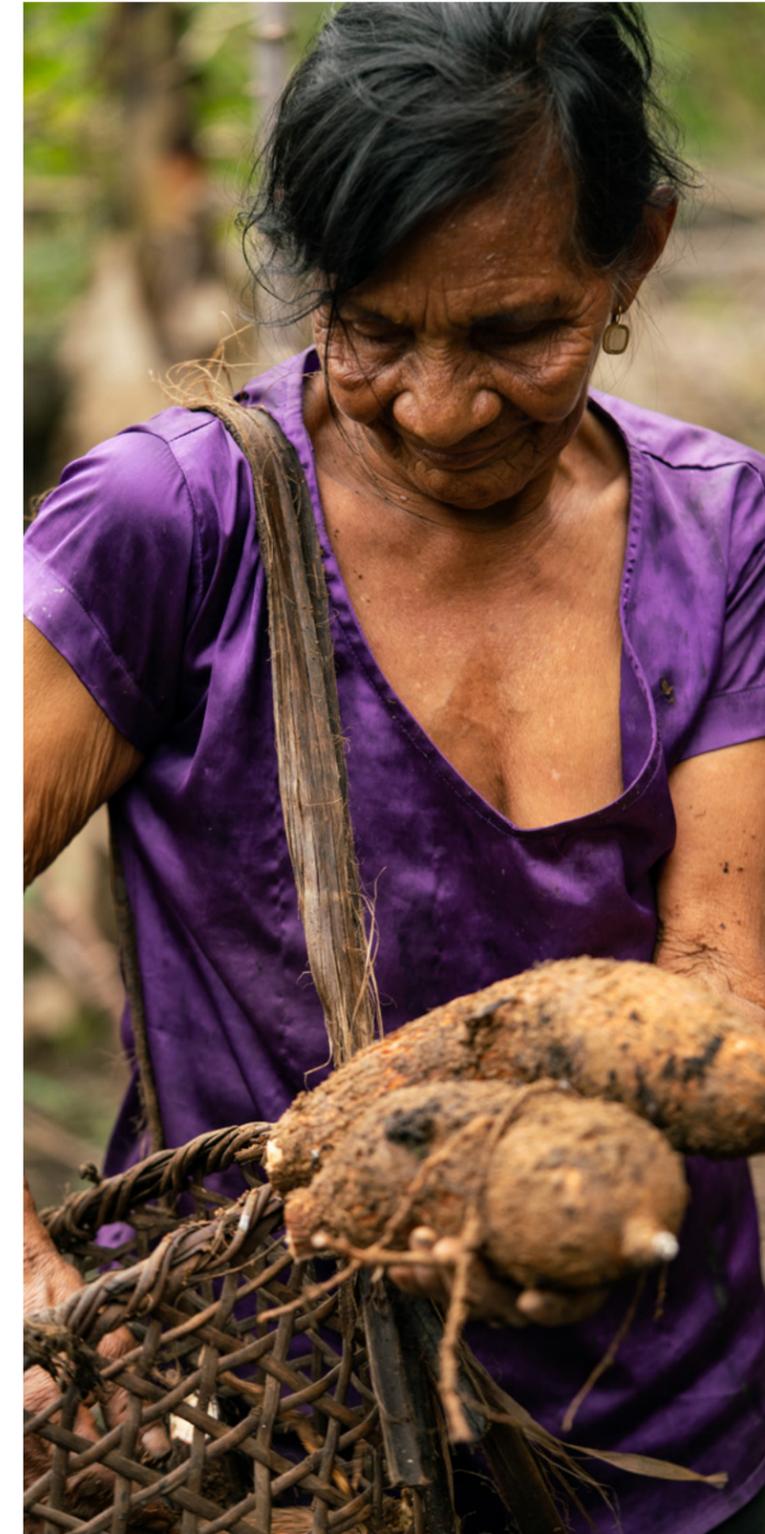
Respecto a la estructura, cada eje temático cuenta con elementos de análisis, los cuales son diferenciados entre áreas públicas y privadas.

A su vez, cada elemento de análisis se determina a través de los niveles situacionales de manejo, que cuentan con una descripción con una escala de 1 a 4, siendo 1, situación crítica; 2, situación de debilidad; 3, situación intermedia y 4, fortaleza o situación deseada de manejo. La descripción de los niveles situacionales de manejo es una aproximación y no debe entenderse de manera literal. En los Anexos A y B se presentan los diferentes niveles para cada uno de los elementos de análisis en RNSC y en áreas regionales respectivamente.

La valoración cuantitativa de cada eje se sustenta en la descripción de la situación de manejo -de acuerdo con la realidad del área- y en los medios de verificación -que minimizan la subjetividad-, de manera que la descripción y valoración de cada eje esté soportada de la mejor manera posible. Para los elementos de análisis que presenten una situación de debilidad, de avance parcial o una situación intermedia, se identificarán medidas de manejo conducentes a mejorar la efectividad del manejo.

Enfoques de género e intergeneracional en el análisis de la efectividad del manejo

Visiones locales y elementos de género e intergeneracionales, son factores clave en los análisis de efectividad del manejo de las áreas protegidas.



- > 01. Ejes temáticos y elementos para el análisis de la Efectividad del Manejo en áreas protegidas públicas de categorías diferentes a las del SPNN

- 02. Elementos para el análisis de la efectividad en Reservas Naturales de la Sociedad Civil

- 03. Análisis de la efectividad del manejo en áreas del SPNN

01.

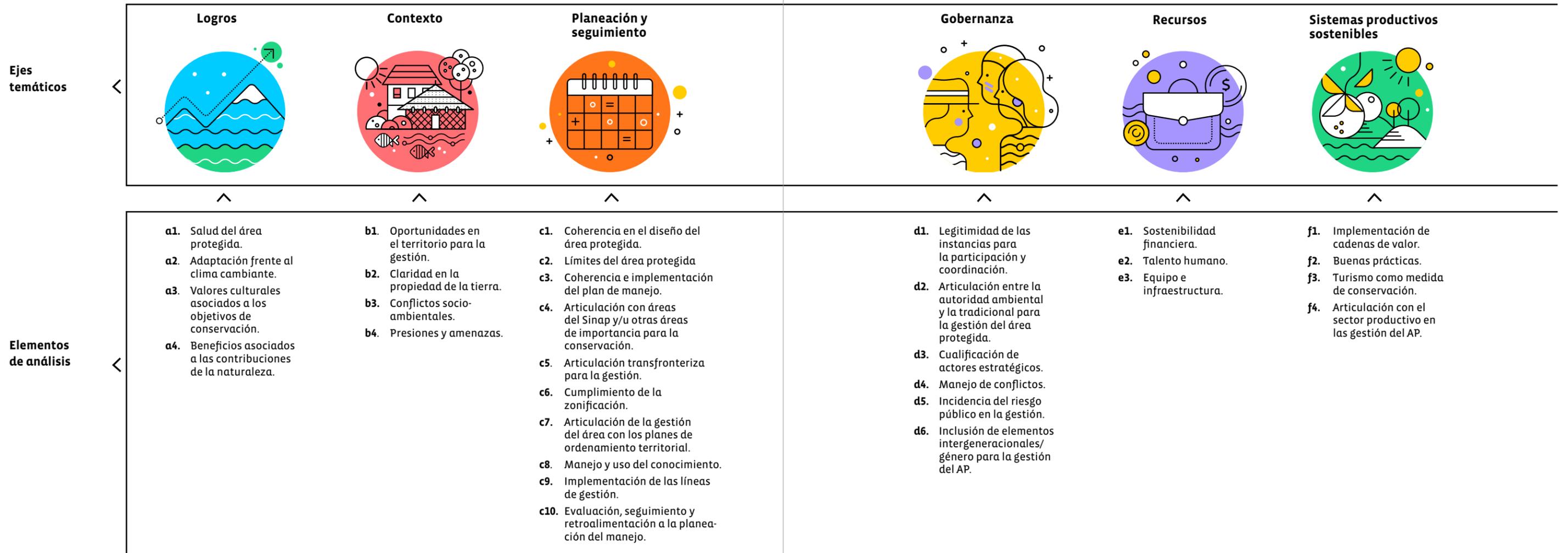


Ejes temáticos y elementos para el análisis de la Efectividad del Manejo en áreas protegidas públicas de categorías diferentes a las del SPNN

La estructura que se presenta en la Figura 11 busca promover, a través de sus 31 elementos de análisis, la reflexión conjunta entre los

manejadores de las áreas, sus equipos de trabajo y los actores estratégicos implicados en la gestión, acerca de todos los aspectos que inciden en el logro de los Objetivos de Conservación asignados al área protegida.

Figura 11. Ejes temáticos y elementos de análisis de la metodología de efectividad en áreas públicas.



Logros

Elemento de análisis	Alcance
a1. Salud del área protegida	Analiza el impacto que la gestión tiene en el estado/salud del área protegida, a través del conocimiento de sus objetos de conservación para (por ejemplo, poblaciones, especies, ecosistemas, paisajes) y su manejo para reducir las presiones. Parte de su importancia radica en asegurar la base natural que sustenta las contribuciones de la naturaleza esenciales para el bienestar humano (culturales, regulación, provisión, soporte).
a2. Adaptación frente al clima cambiante	Analiza el impacto que la gestión del área tiene en su adaptación o mitigación al cambio climático, a la variabilidad y a los fenómenos relacionados con el clima. Esto a través de una planificación que recoge conocimiento en torno a las amenazas, riesgos climáticos, transformaciones ecológicas y cambios en los servicios ecosistémicos y objetos de conservación debido al impacto de un clima cambiante.
a3. Valores culturales asociados a los Objetivos de Conservación	Analiza el impacto que la gestión del área tiene en el mantenimiento de bienes materiales e intangibles relacionados con los valores culturales para el cumplimiento de los Objetivos de Conservación.
a4. Beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza	Analiza los beneficios ambientales, sociales, culturales y económicos derivados de las contribuciones de la naturaleza (anteriormente denominados servicios ecosistémicos) que el área brinda actualmente o que puede ofrecer a futuro. Parte del principio de la equidad en la distribución de los beneficios.

Contexto

Elemento de análisis	Alcance
b1. Oportunidades en el territorio para la gestión	Analiza las ventanas de oportunidad actuales y/o potenciales que permiten potenciar la gestión del área protegida.
b2. Claridad en la propiedad de la tierra	Analiza la claridad de la seguridad legal y jurídica de la propiedad de la tierra del área protegida.
b3. Conflictos socio-ambientales	Analiza cómo los conflictos socio ambientales derivados de las formas de ocupación y tenencia de la tierra, así como así aquellos que se presentan por el uso en zonas marinas, costeras y/o dulceacuícolas, se gestionan a partir de la planeación del manejo del área protegida.
b4. Presiones y amenazas	Analiza si las acciones de manejo identificadas para enfrentar las principales presiones y amenazas, favorecen el logro de los Objetivos de Conservación.

Planeación y seguimiento

Elemento de análisis	Alcance
c1. Coherencia en el diseño del área protegida	Analiza si el diseño del área protegida (delimitación del polígono) responde a la espacialización de los Objetivos de Conservación propuestos y si la zonificación y regulación de usos es coherente con los dos elementos mencionados.
c2. Límites del área protegida	Identifica el estado en la claridad de los límites definidos para el área protegida, las acciones que se han implementado para su precisión, demarcación y socialización con los actores comunitarios e institucionales, entendiendo que son los Objetivos de Conservación los que orientan la definición de límites.
c3. Coherencia e implementación del Plan de Manejo	Analiza si el Plan de Manejo es coherente entre sus componentes y si es un instrumento que orienta la gestión del área en un escenario regional.
c4. Articulación con áreas del Sinap y/u otras áreas de importancia para la conservación	Analiza la integración de la gestión del área protegida, en el contexto regional, con otras áreas del Sinap y otras áreas de importancia para la conservación, ya que la mayor o menor distancia al área protegida, respecto de otras áreas en buen estado, influye en el flujo y supervivencia de los objetos de conservación, así como también en la permanencia de los procesos ecológicos vitales.

Elemento de análisis	Alcance
c5. Articulación transfronteriza para la gestión	Analiza la articulación entre autoridades ambientales responsables/competentes de áreas protegidas limítrofes entre otros países para la reducción de presiones comunes y mantener los objetos de conservación compartidos.
c6. Cumplimiento de la Zonificación de Manejo	La Zonificación de Manejo, junto con el Diagnóstico, es la base para dirigir las intervenciones sobre el área, lo cual se traduce en un manejo diferenciado para lograr los Objetivos de Conservación. El ordenamiento constituye un componente muy importante ya que tiene como fin identificar las reglas sobre el uso del área (www.parquesnacionales.gov.co).
c7. Articulación de la gestión del área con los planes de ordenamiento territorial	Analiza en qué medida la zonificación y ejecución del plan estratégico del área protegida son incluidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, reconociéndolas como determinante ambientales.
c8. Manejo y uso del conocimiento	Analiza si la información se encuentra actualizada, disponible, completa y de alta calidad, permitiendo contar con una línea base proveniente de una fuente confiable, para la toma de decisiones adecuada y la formulación de acciones informadas en relación a la implementación de las diferentes Estrategias de Manejo.
c9. Implementación de las líneas de gestión	Analiza el nivel de avance de las líneas de gestión, en el marco del Plan Operativo anual - POA y su continuidad en la implementación.
c10. Evaluación, seguimiento y retroalimentación a la planeación del manejo	Analiza si el conocimiento y los aprendizajes de los procesos y logros son incorporados sistémicamente en la planeación del manejo.

Gobernanza

Elemento de análisis	Alcance
d1. Legitimidad de las instancias para la participación y coordinación	Analiza los componentes que facilitan la adecuada participación, coordinación y articulación entre actores públicos, privados y comunitarios que son importantes para la planeación del manejo del área protegida y la toma de decisiones en el territorio en el que se encuentra, generando además un escenario de confianza y transparencia para la gestión del área protegida.
d2. Articulación entre la autoridad ambiental y la tradicional para la gestión del área protegida	Analiza la existencia o no de mecanismos e instancias para el accionar articulado en torno a la gestión del área protegida entre la autoridad ambiental y la tradicional.
d3. Cualificación de actores estratégicos	Analiza la cualificación y fortalecimiento de capacidades que se genera en los actores estratégicos para la gestión e implementación de Estrategias de Manejo.
d4. Manejo de conflictos	Analiza la existencia o no de los mecanismos adecuados conducentes a minimizar o solucionar conflictos y diferencias entre los actores estratégicos para la gestión del área.
d5. Incidencia del riesgo público en la gestión	Las situaciones de riesgo público presentes en las áreas protegidas, afectan la gestión en el territorio, así como la integridad física del personal que labora en éstas. El análisis de esta variable está dirigido a determinar el impacto de dichas situaciones en la implementación de las acciones de manejo definidas en el área protegida. En el caso en el que no existan condiciones de riesgo público, este aspecto no será analizado.
d6. Inclusión de elementos intergeneracionales/género para la gestión del AP	Interpreta cómo se incorporan de manera justa y equitativa elementos diferenciados por roles en la implementación de las Estrategias de Manejo; además de cómo se tienen en cuenta aspectos relacionados con el relevo generacional, que haga posible la continuidad por procesos de conservación en las AP a largo plazo.

• Recursos

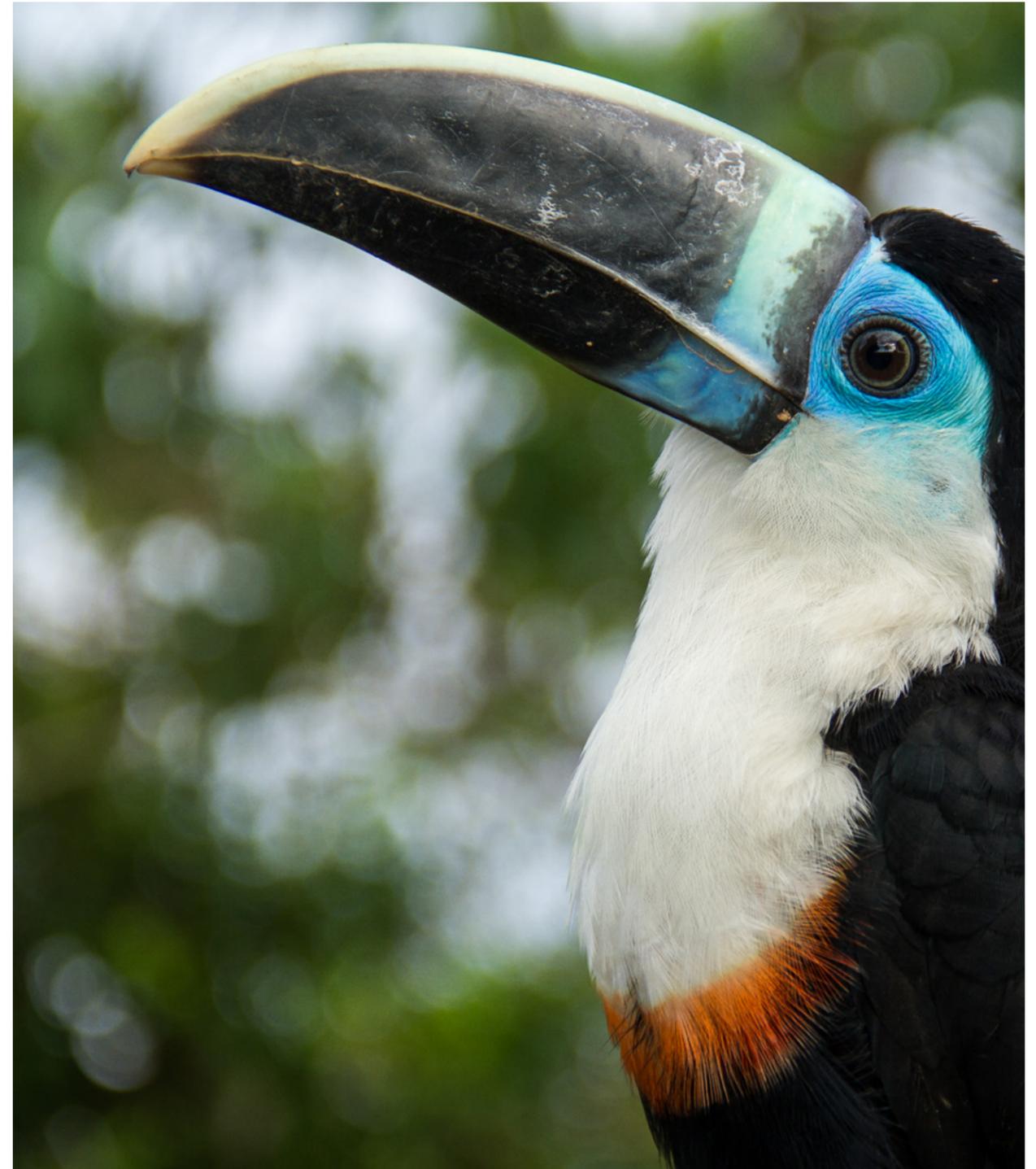
Elemento de análisis	Alcance
e1. Sostenibilidad financiera	Analiza si el presupuesto asignado al área anualmente, independientemente de su fuente de financiamiento, permite cubrir los costos recurrentes y si se han contemplado, como estrategia a largo plazo para la sostenibilidad de los procesos que se desarrollan en el área protegida, mecanismos de financiamiento como cobro de tarifas a usuarios, permisos, entre otros. Los costos recurrentes corresponden a aquellos que se generan regularmente, año tras año, y son esenciales para el manejo del área protegida.
e2. Talento humano	Analiza la disponibilidad del talento humano y si el mismo cuenta con las destrezas y competencias requeridas para la adecuada gestión del área protegida. Esto implica que el talento humano cuenta con la formación, experiencia y capacidad técnica necesaria y que, adicionalmente, ha sido entrenado para atender las necesidades de manejo.
e3. Equipo e infraestructura	Analiza, para las líneas de gestión que lo requieren, la disponibilidad y mantenimiento de los equipos e infraestructura física. Este último incluye el mantenimiento preventivo y reparaciones oportunas.

• Sistemas productivos sostenibles

Elemento de análisis	Alcance
f1. Implementación de cadenas de valor	<p>Comprende la capacidad de generar valor agregado en las cadenas de valor de diferentes productos o servicios de los sistemas productivos que se dan en las AP y en su zona de influencia y la posibilidad de que estas cadenas generen un mercado justo que pone al centro los seres humanos y la sostenibilidad social, económica y ambiental de las sociedades; dignificando el trabajo, respetando el medio ambiente y fomentando una gestión responsable y sostenible de los recursos naturales.</p> <p>De acuerdo al Plan Nacional de Biocomercio, los bienes y servicios sostenibles provenientes de los recursos naturales, son aquellos que, en su proceso de aprovechamiento, producción, manejo, transformación, comercialización y/o disposición, incorporan mejores prácticas ambientales, garantizando la conservación del medio de donde fueron extraídos y la sostenibilidad del recurso (ONVS 2014). De acuerdo a lo anterior, se identifican, entre otros, los siguientes productos o servicios de los sistemas de producción presentes en el AP y en su zona de influencia, provenientes de los servicios de los ecosistemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Productos maderables. •Productos no maderables. •Productos derivados de la fauna silvestre. •Ecoturismo. •Restauración.
f2. Buenas prácticas	Analiza si las prácticas utilizadas en los sistemas productivos y el turismo son sostenibles (en aspectos socioeconómicos, biofísicos y técnico productivos), de manera que sean coherentes con los objetivos del AP y con su área de influencia.
f3. Turismo como estrategia de conservación	Analiza cómo las áreas protegidas con vocación ecoturística, realizan actividades acordes con los Objetivos de Conservación del AP, ya sea dentro de la misma o en su zona de influencia, generando beneficios económicos a las comunidades locales.
f4. Articulación con el sector productivo en la gestión del AP	Analiza la gestión que, desde el AP, se realiza con otros actores del sector productivo ubicados en el área y/o en su contexto local y/o regional, para la adecuada implementación de Estrategias de Manejo asociadas a áreas de uso, de manera que también contribuya a disminuir presiones hacia el interior del área protegida y a mejorar los sistemas productivos que se encuentran en la zona de influencia.

Ecosistemas saludables

La salud del área protegida se refleja en la condición de sus objetos de conservación, sus servicios ecosistémicos, la vitalidad de la naturaleza y la cultura que en esta se protegen.



01.

Ejes temáticos y elementos para el análisis de la Efectividad del Manejo en áreas protegidas públicas de categorías diferentes a las del SPNN

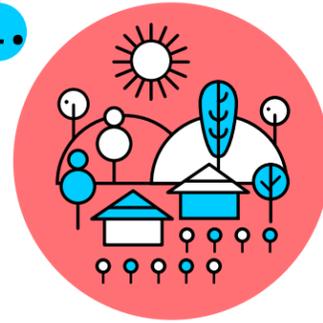
> 02.

Elementos para el análisis de la efectividad en Reservas Naturales de la Sociedad Civil

03.

Análisis de la Efectividad del Manejo en áreas del SPNN

02.



Elementos para el análisis de la efectividad en Reservas Naturales de la Sociedad Civil

La estructura que se presenta a continuación tiene como propósito facilitar al propietario de la reserva, conjuntamente con su familia, cuando sea el caso, la revisión periódica del nivel de avance en la gestión y cómo la misma contribuye a lograr los Objetivos de Conservación. Las áreas públicas regionales y las RNSC tienen los mismos ejes temáticos (logros, contexto,

planeación y seguimiento, gobernanza, recursos, y sistemas productivos), y difieren en los elementos de análisis incluidos en cada uno de los ejes, atendiendo así la realidad y el contexto de cada una de estas áreas (Figura 12).

A continuación, se presenta una descripción que contiene el alcance de cada uno de los 17 elementos de análisis.

Figura 12. Ejes temáticos y elementos de análisis de la efectividad del manejo en áreas privadas.

		Logros	Contexto	Planeación y seguimiento	Gobernanza	Recursos	Sistemas productivos sostenibles
Ejes temáticos	<						
Elementos de análisis	<	<ul style="list-style-type: none"> a1. Beneficios de la reserva. a2. Cambios de la cobertura. a3. Presencia de especies. a4. Adaptación frente al clima cambiante. 	<ul style="list-style-type: none"> b1. Dinámica del territorio. 	<ul style="list-style-type: none"> c1. Integración de la reserva en el ordenamiento territorial de municipio. c2. Articulación con áreas del Sinap y/o estrategias de conservación. c3. Valores culturales. c4. Coherencia de la zonificación. c5. Manejo de presiones y amenazas. c6. Seguimiento a metas. 	<ul style="list-style-type: none"> d1. Articulación con actores para la gestión. d2. Relevancia intergeneracional para la gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> e1. Sostenibilidad financiera. e2. Personal para las prácticas de manejo. 	<ul style="list-style-type: none"> f1. Elementos, arreglos o prácticas sostenibles para la conservación. f2. Implementación de cadenas de valor para productos provenientes de la reserva.

• Logros

Elemento de análisis	Alcance
a1. Beneficios de la reserva	Analiza los beneficios actuales y potenciales, derivados de las contribuciones de la naturaleza que brinda la reserva, entre los que se incluye el bienestar de la familia.
a2. Cambios en la cobertura	La cobertura, entendida como la superficie de los ecosistemas naturales, es uno de los indicadores que permite inferir los cambios en la reserva, de ahí la importancia que los mismos sean monitoreados periódicamente.
a3. Presencia de especies	La presencia de especies de flora y fauna es uno de los indicadores de salud de los ecosistemas, reflejando que los mismos se encuentran conectados. Su descenso no necesariamente está asociado a la gestión de la reserva, sino que puede obedecer a factores externos y sobre lo cual requiere medidas de mayor escala, de ahí la importancia de identificar, a través del seguimiento participativo, la dinámica de las especies, principalmente, las que son objeto de conservación en la reserva.
a4. Adaptación frente al clima cambiante	Revisa las acciones que se emprenden desde la RNSC para adaptarse a la variabilidad climática.

• Contexto

Elemento de análisis	Alcance
b1. Dinámica del territorio	Analiza los principales aspectos sociales, económicos, políticos y ambientales donde está inmersa la reserva y que inciden en su manejo, incluyendo las oportunidades para su gestión.

• Planeación y seguimiento

Elemento de análisis	Alcance
C1. Integración de la reserva en el ordenamiento territorial del municipio.	Analiza el reconocimiento de la reserva en el instrumento de ordenamiento municipal y su adecuada inserción como determinante ambiental/suelo de protección para los casos en que aplique.
C2. Articulación con áreas del SINAP y/o estrategias de conservación.	Analiza la integración de la gestión del área protegida, en el contexto regional, con otras áreas del Sinap y estrategias complementarias de conservación.
C3. Valores culturales.	Analiza la inclusión de los valores culturales en la planeación de la reserva.
C4. Coherencia de la zonificación.	Analiza los factores que ponen en riesgo el cumplimiento de los Objetivos de Conservación y la manera en que son gestionados.
C5. Manejo de presiones y amenazas.	Analiza los factores que ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos de conservación y la manera en que son gestionados.
C6. Seguimiento a metas.	Analiza el cumplimiento de las metas definidas en el instrumento de planeación.

• Gobernanza

Elemento de análisis	Alcance
d1. Articulación con actores para la gestión	Analiza el impacto que genera el esfuerzo de conservación privada, a través de la generación/articulación de alianzas con actores estratégicos para la gestión de la reserva.
d2. Relevo intergeneracional para la gestión	Identifica la gestión que se realiza para afrontar cambios generacionales y como éstos no deben afectar la permanencia de la reserva.

• Recursos

Elemento de análisis	Alcance
e1. Sostenibilidad financiera	Analiza si los recursos financieros son suficientes y cubren las necesidades de manejo de la reserva. En caso de que el propietario no dependa de la reserva para su subsistencia y mejoramiento de su modo de vida, esta variable no aplica.
e2. Personal para las prácticas de manejo	Analiza si el personal en la reserva es suficiente y cualificado para la implementación de las actividades productivas y de conservación. En las reservas, el talento humano, está asociado principalmente al núcleo familiar.

• Sistemas productivos sostenibles

Elemento de análisis	Alcance
f1. Elementos, arreglos o prácticas sostenibles para la conservación	Analiza si los sistemas productivos desarrollados en la reserva implementan o incorporan prácticas, arreglos o elementos de sostenibilidad, para asegurar la generación de los servicios que brindan los ecosistemas presentes y el bienestar en la familia de la reserva, así como el cumplimiento de los Objetivos de Conservación.
f2. Implementación de cadenas de valor para productos provenientes de la reserva	<p>Comprende la capacidad de generar valor agregado en la cadena de valor de uno o varios productos o servicios de la reserva, con la posibilidad de que estas cadenas generen un comercio justo que pone al centro los seres humanos y la sostenibilidad social, económica y ambiental de las sociedades; dignificando el trabajo, respetando el medio ambiente y fomentando una gestión responsable y sostenible de los recursos naturales.</p> <p>De acuerdo al Plan Nacional de Biocomercio, los bienes y servicios sostenibles, provenientes de los recursos naturales, son aquellos que, en su proceso de aprovechamiento, producción, manejo, transformación, comercialización y/o disposición, incorporan mejores prácticas ambientales garantizando la conservación del medio de donde fueron extraídos y la sostenibilidad del recurso (ONVS 2014). De acuerdo a lo anterior, se identifican, entre otros, los siguientes productos provenientes de los servicios de los ecosistemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Productos maderables. •Productos no maderables. •Productos derivados de la fauna silvestre. •Ecoturismo. •Restauración. •Sistemas productivos sostenibles.

Capítulo 2 /
Estructura general

- 01. Ejes temáticos y elementos para el análisis de la Efectividad del Manejo en áreas protegidas públicas de categorías diferentes a las del SPNN
- 02. Elementos para el análisis de la efectividad en Reservas Naturales de la Sociedad Civil
- > 03. Análisis de la Efectividad del Manejo en áreas del SPNN



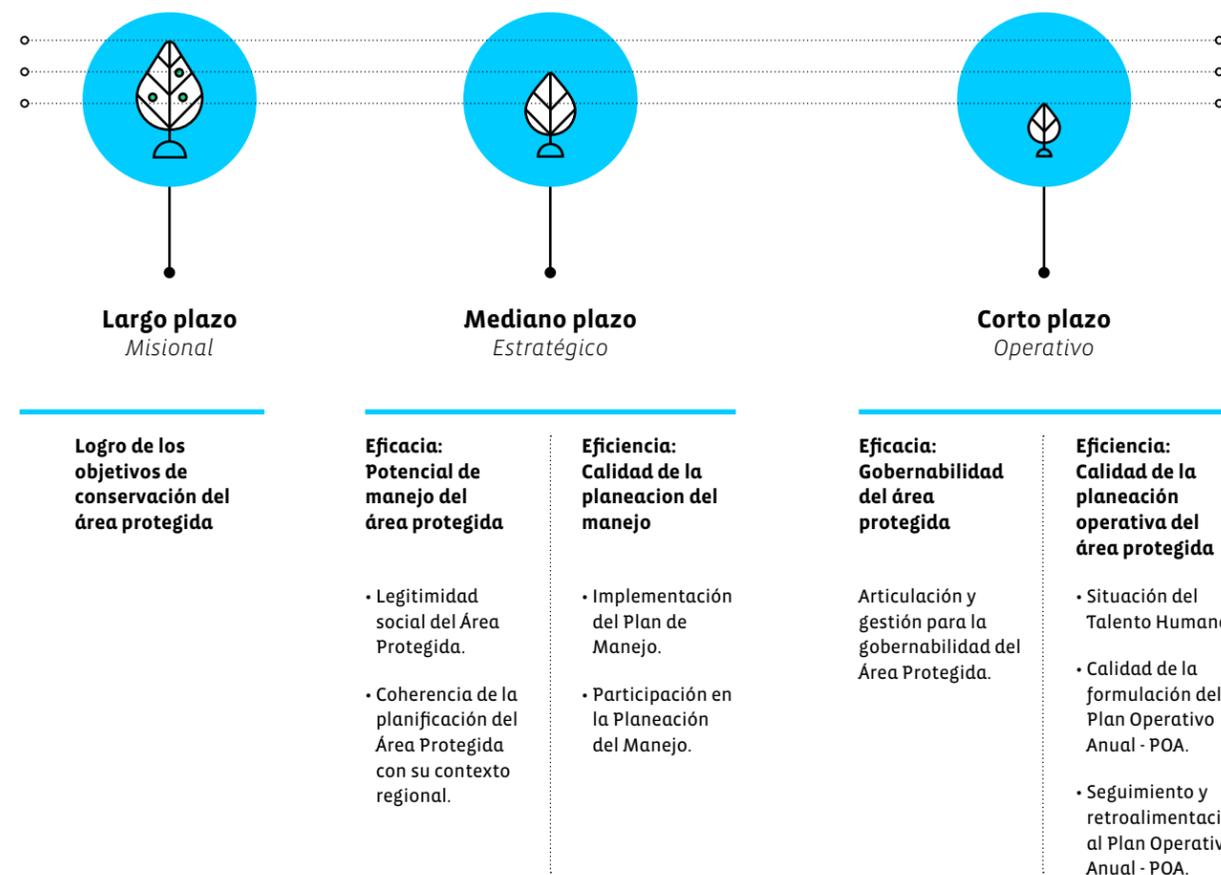
Análisis de la Efectividad del Manejo en áreas del SPNN

Desde el año 2004, las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales cuentan con la herramienta denominada “Análisis de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social” – Aemapps-, metodología diseñada para apoyar a Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC), sus profesionales, técnicos y operarios, y a otros actores sociales vinculados al manejo de estas áreas protegidas, en la cualificación de los procesos de planeación y ejecución y en la verificación del cumplimiento de objetivos, efectos e impactos deseados, bajo el enfoque de participación social en la conservación, promoviendo la comprensión del estado actual de las áreas del SPNN, a partir de la identificación y análisis de las fortalezas y debilidades del manejo en un contexto territorial⁵³.

Parques Nacionales Naturales de Colombia ha aplicado esta herramienta desde el año 2005, teniendo varias modificaciones de acuerdo a los avances conceptuales desarrollados en diferentes temas como, por ejemplo, la gobernanza. Entre los años 2010 y 2015 se aplicó anualmente en la totalidad de las áreas, teniendo así información de línea base acerca del manejo, tanto en aspectos estratégicos como operativos, y una aproximación acerca del estado de los valores objeto de conservación en cada área protegida del SPNN.

Su estructura está conformada por dos unidades de análisis (eficacia y eficiencia), tres temporalidades (largo, mediano y corto plazo), 7 índices y 11 indicadores. A cada indicador le corresponden una serie de variables que son analizadas a partir de preguntas orientadoras y de indicadores complementarios, respaldadas por medios de verificación y matrices de apoyo (Figura 13).

Figura 13.
Estructura de la metodología Análisis de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social – Aemapps.



La actualización más reciente de la herramienta tuvo lugar en 2016, a partir de los lineamientos generados para la implementación de las Estrategias de Manejo y para la actualización del instrumento de planificación⁵⁴.

Los resultados de los análisis de efectividad en las áreas del SPNN han sido utilizados a diferentes niveles e instancias, contribuyendo a la gestión de las áreas protegidas al generar insumos para la actualización de sus planes de manejo y contribuir al seguimiento de proyectos de cooperación e iniciativas conducentes al fortalecimiento del Sinap, entre otros.

En relación a los Distritos Nacionales de Manejo Integrado, su administración le fue asignada a PNNC. No obstante, dado que es una categoría de manejo que permite prácticas de uso de los recursos naturales, se utilizará la metodología de efectividad de manejo propuesta en esta guía que analiza este aspecto.

Por otra parte, con el fin de reportar ante el Departamento Nacional de Planeación el avance de la efectividad de manejo de las áreas protegidas, como parte del cumplimiento del indicador de efectividad propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, se homologarán los resultados del Aemapps a la estructura de la metodología propuesta en la presente guía.

⁵³ Documento conceptual Análisis de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social – Aemapps - Actualizado 2018. PNNC”

⁵⁴ Con el apoyo del Proyecto KfW - “Áreas Protegidas y Diversidad Biológica de Colombia”.

Glosario

Área de recreación: Espacio geográfico en los que los paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional, mantienen la función, aunque su estructura y composición hayan sido modificadas, con un potencial significativo de recuperación y cuyos valores naturales y culturales asociados, se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su restauración, uso sostenible, conocimiento y disfrute.

Área natural única: Área que por poseer condiciones especiales de flora o gea es escenario natural raro.

Área protegida: Área definida geográficamente que haya sido designada, regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación.

Autoridades ambientales regionales: Comprende las autoridades regionales con competencias para la declaratoria, administración y manejo de áreas protegidas, es decir las Corporaciones Autónomas Regionales y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible.

Beneficios de las áreas protegidas: Se refiere a los beneficios económicos, socioculturales y ecológicos que genera la existencia del área protegida en aspectos materiales y no materiales del bienestar humano, los cuales se soportan en la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, mediante esquemas adecuados de gobernanza del área protegida en un contexto territorial específico.

Biodiversidad: La variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres, marinos y acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende

la diversidad dentro de cada especie, entre especies y de ecosistemas.

Categoría de manejo: Unidad de clasificación o denominación genérica que se asigna a las áreas protegidas teniendo en cuenta sus características específicas, con el fin de lograr objetivos específicos de conservación bajo unas mismas directrices de manejo, restricciones y usos permitidos.

Composición: Atributo de la biodiversidad que hace referencia a los componentes físicos y bióticos de los sistemas biológicos en sus distintos niveles de organización.

Comunidad: Nivel de la biodiversidad que hace referencia a un conjunto de diversas especies que habitan en una localidad particular, incluyendo sus complejas interacciones bióticas.

Consejo comunitario de las comunidades negras: Forma de administración interna con personería jurídica, cuya creación está autorizada por el artículo 5° de la ley 70 de 1993, que tiene entre sus funciones las de administrar internamente las tierras de propiedad colectiva que se les adjudiquen a las comunidades negras, delimitar y asignar áreas dentro de las tierras adjudicadas, velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación.

Conservación: Es la conservación *in situ* de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y

recuperación de poblaciones viables de especies en su entorno natural y, en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. La conservación *in situ* hace referencia a la preservación, restauración, uso sostenible y conocimiento de la biodiversidad.

Distrito de conservación de suelos (DCS): Espacio geográfico cuyos ecosistemas estratégicos en la escala regional, mantienen su función, aunque su estructura y composición hayan sido modificadas y aportan esencialmente a la generación de bienes y servicios ambientales, cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su restauración, uso sostenible, preservación, conocimiento y disfrute.

Distrito de manejo integrado (DMI): Espacio geográfico, en el que los paisajes y ecosistemas mantienen su composición y función, aunque su estructura haya sido modificada y cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su uso sostenible, preservación, restauración, conocimiento y disfrute.

Ecosistema: Nivel de la biodiversidad que hace referencia a un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

Especie: Nivel de la biodiversidad que hace referencia al conjunto de poblaciones cuyos individuos se entrecruzan actual o potencialmente dando origen a descendencia fértil y que están reproductivamente aislados de otros grupos.

Esquema de Gobernanza: Estructura cuyos componentes (instancias, mecanismos, procedimientos y actores) facilitan la adecuada participación, complementación, coordinación y articulación entre actores públicos, privados y comunitarios que son estratégicos para la administración y el manejo del área protegida y la toma de decisiones en el territorio.

Estándar para la Planificación del Manejo: Representa el proceso de manejo adaptativo ideal que provee un marco conceptual de trabajo, los pasos y la orientación necesaria para el buen diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la planificación del manejo de un área protegida, con el propósito principal de que se cuente con una guía que permita incrementar al máximo la efectividad en la administración y el manejo del área protegida y obtener el mayor beneficio de la conservación.

Estrategia de manejo: Corresponde a la respuesta que los actores con responsabilidades en la administración y manejo del área protegida dan a las Prioridades de Manejo en el contexto y dinámica territoriales (ecológica, climática, socioeconómica, cultural, institucional, política, etc.) en que se circunscribe dicha área, con el fin de garantizar el logro de sus Objetivos de Conservación.

Estructura: Atributo de la biodiversidad que hace referencia a la disposición u ordenamiento físico de los componentes de cada nivel de organización.

Frontera agrícola nacional: Corresponde al límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia

ecológica y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.

Función: Atributo de la biodiversidad que hace referencia a la variedad de procesos e interacciones que ocurren entre sus componentes biológicos.

Función amortiguadora: Se refiere al ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas orientado a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los Objetivos de Conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas, con el fin de mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas.

Gobernanza en áreas protegidas: Corresponde a los marcos jurídico-institucionales, estructuras, sistemas de conocimiento, valores culturales que determinan la manera en que las decisiones son tomadas, los mecanismos de participación de los diferentes actores y las formas en que se ejerce la responsabilidad y el poder. Hace referencia a las condiciones para la participación de todos los actores, tanto institucionales, sectoriales y comunitarios, en un proceso de construcción social en todos los niveles, con especial atención en el ámbito local y considerando actores que sin vivir en el territorio tienen influencia en este.

Licencia ambiental: Es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al

cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada. La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad.

Manejo adaptativo: La incorporación de un proceso formal de aprendizaje en las acciones de conservación. Específicamente, es la integración del diseño, manejo y monitoreo de proyecto para proveer un marco referencial que sistemáticamente ponga a prueba los supuestos, promueva el aprendizaje y provea de información oportuna para las decisiones de manejo.

Manejo climáticamente inteligente: es aquel que entiende que el clima constituye un factor determinante en la dinámica de los ecosistemas, incluyendo al ser humano, sus estructuras y procesos. Para abordar este contexto es necesario plantear metas, objetivos e indicadores visionarios que consideren consciente y deliberadamente los riesgos, retos y oportunidades de un clima cambiante.

Manejo efectivo: Se entiende como aquel que se acerca al logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida, mediante una administración y manejo eficientes y legitimados socialmente. En la lógica del mejoramiento continuo, el manejo puede tener diferentes avances: el *manejo funcional* que cubre las condiciones mínimas de un área protegida para su operatividad inicial, el *manejo estructural* que implica contar con un proceso de planificación sustentado en un Esquema de Gobernanza y el *manejo efectivo* en el que se consolida la planificación, la gobernanza y la operatividad del área protegida para el logro de sus Objetivos de Conservación.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Se componen

de 17 objetivos que incluyen esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades.

Objetivos de Gestión: Son los propósitos a alcanzar con la ejecución, seguimiento y monitoreo del Plan de Manejo y que le dan alcance en el mediano plazo a las Estrategias de Manejo, en respuesta a las situaciones de manejo priorizadas.

Objetivos de Conservación: Son los propósitos específicos de conservación que se asignan a un área protegida; no son excluyentes y en su conjunto aportan a la realización de los fines generales de conservación del país.

Organización articuladora: Entidad de derecho privado y sin ánimo de lucro que contempla dentro de sus objetivos institucionales, el trabajo con predios en procesos de conservación de la biodiversidad y uso sostenible de los recursos biológicos.

Paisaje: Nivel de la biodiversidad que expresa la interacción de los factores formadores (biofísicos y antropogénicos) de un territorio.

Parque nacional natural (PNN): Área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.

Parque natural regional (PNR): Espacio geográfico en el que paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional, mantienen la estructura, composición y función, así como los procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan y cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlas a su preservación, restauración, conocimiento y disfrute.

Plan de acción del Sinap: Es el instrumento de planificación estratégico del Sinap, que contendrá los lineamientos de gestión para la consolidación de un sistema ecológicamente representativo, bien conectado, efectivamente gestionado y equitativamente manejado y detallará las metas, indicadores, responsables y el presupuesto requerido, en el marco de los compromisos derivados del Convenio de Diversidad Biológica aprobado mediante Ley 165 de 1994. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de Parques Nacionales Naturales Colombia, adoptará mediante resolución este instrumento.

Plan de Manejo: Es el principal instrumento de planificación que orienta la gestión de conservación en un área protegida para un periodo de cinco años, de manera que se evidencien resultados frente al logro de los Objetivos de Conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del Sinap.

Plan de Manejo ambiental (PMA): Es el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

Plan de ordenamiento territorial (POT): Es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Los planes de ordenamiento del territorio se denominan: a) Planes de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes; b) Planes básicos de ordenamiento territorial (PBOT): elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con

población entre 30.000 y 100.000 habitantes; y c) Esquemas de ordenamiento territorial (EOT): elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.

Población: Nivel de la biodiversidad que hace referencia a un grupo de individuos de una especie que se entrecruzan y producen población fértil.

Preservación: Mantener la composición, estructura y función de la biodiversidad, conforme su dinámica natural y evitando al máximo la intervención humana y sus efectos.

Presiones: Son los principales factores de origen antrópico o natural -pero alterados por la actividad humana-, que afectan negativamente el logro de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida.

Prioridades de Manejo: Son aquellas situaciones positivas o negativas a las que debe responder la administración y manejo de un área protegida, de manera prioritaria en el plazo de vigencia del Plan de Manejo, para avanzar en el logro de los Objetivos de Conservación específicos del AP, teniendo en cuenta las dinámicas ecológicas, climáticas, socioeconómicas, culturales e institucionales en el territorio. Deben estar sustentadas en la información descriptiva relacionada y en los análisis realizados en el Componente Diagnóstico del Plan de Manejo, y ser descritas y comprendidas con suficiente detalle para generar las respuestas más pertinentes.

Reserva forestal protectora (RFP): Espacio geográfico en el que los ecosistemas de bosque mantienen su función, aunque su estructura y composición haya sido modificada y los valores naturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute. Esta zona de propiedad pública o privada se reserva para destinarla al establecimiento o mantenimiento y utilización sostenible de los bosques y demás coberturas vegetales naturales.

Reserva natural nacional (RNN): Área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea; y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales.

Reserva natural de la sociedad civil (RNSC): Parte o todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural y sea manejado bajo los principios de sustentabilidad en el uso de los recursos naturales y que por la voluntad de su propietario se destina para su uso sostenible, preservación o restauración con vocación de largo plazo.

Resguardo indígena: Área de propiedad colectiva de las comunidades indígenas a favor de las cuales se constituyen, y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos indígenas son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio.

Resiliencia: Hace referencia a la capacidad del territorio de absorber los disturbios y reorganizarse mientras se llevan a cabo cambios que permiten mantener la misma función, estructura, identidad y retroalimentación, aumentando su capacidad de aprendizaje y adaptación al cambio, de manera que se mantenga y aumente el suministro de servicios ecosistémicos.

Restauración: Proceso dirigido a restablecer parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad, que hayan sido alterados o degradados.

Riesgo: Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a eventos de origen natural, socio-natural, tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo

específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

Santuario de fauna: Área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional.

Santuario de flora: Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional.

Servicios ecosistémicos: Son los beneficios directos e indirectos que la humanidad recibe de la biodiversidad y que son el resultado de la interacción entre los diferentes componentes, estructuras y funciones que constituyen la biodiversidad. Entre estos se encuentran los servicios de provisión, de regulación y los servicios culturales.

Situaciones de manejo: Se refiere a las circunstancias que están generando algún tipo de efecto (positivo o negativo -presiones-) y que pueden tener implicaciones y/o condicionar la gestión de conservación del área protegida, de acuerdo con los contextos ecológico, climático, socioeconómico, cultural e institucional que enmarcan al área protegida.

Tierras de las comunidades negras: Áreas que han venido ocupando las comunidades negras, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, respecto de las cuales se determina el derecho a la propiedad colectiva. Corresponden a tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, aquellas ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1o. de la ley 70 de 1993, y las zonas baldías, rurales y ribereñas en otras zonas del país que cumplan con los requisitos establecidos en la ley 70 de 1993.

Uso sostenible: Utilizar los componentes de la biodiversidad de un modo y a un ritmo que no ocasione su disminución o degradación a largo plazo alterando los atributos básicos de composición, estructura y

función, con lo cual se mantienen las posibilidades de esta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras.

Vía Parque: Franja de terreno con carretera que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento.

Zona amortiguadora: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del SPNN, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas, al someterlas a manejo especial reglamentado para cada caso, limitando o restringiendo el uso por parte de sus poseedores.

Zona de reserva campesina (ZRC): Área que se constituye y delimita en zonas de colonización, en las regiones en donde predomina la existencia de tierras baldías o en las áreas geográficas cuyas características agrológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales, con el objeto de fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos sociales que las afecten y, en general, crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en el área respectiva.

Zonificación de Manejo: Subdivisión con fines de manejo de las diferentes áreas del Sinap, que se planifica y determina de acuerdo con los fines y características naturales de la respectiva área, para su adecuada administración y para el cumplimiento de sus Objetivos de Conservación. Las zonas y sus consecuentes subzonas dependerán de la destinación que se prevea para el área según la categoría de manejo definida y apuntan a ordenar y reglamentar las formas específicas de uso, ocupación y tenencia de la tierra en el área protegida.

Bibliografía y referencias

- Alberto Rojas Albarracín (editor). (2004). *Parques Nacionales Naturales de Colombia, Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas Proyecto Desarrollo Sostenible Ecoandino: Conceptos y Metodología, Tomo I*. Bogotá, Colombia.
- Alianza para la Conservación. (2017). *Gobernanza de los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales, UICN, 2006*, en: *Gobernanza en los procesos de declaratoria de nuevas áreas del SPNN*.
- Alianza para las Medidas de Conservación. (2013). *Estándares Abiertos para la Práctica de la Conservación, Versión 3.0*.
- Andrade G. I., M. E. Chaves, G. Corzo y C. Tapia (eds.). (2018). *Transiciones socioecológicas hacia la sostenibilidad. Gestión de la biodiversidad en los procesos de cambio en el territorio continental colombiano. Primera aproximación*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. 220 p. Bogotá, Colombia.
- Barborak J., Palomo I., et al. (Abril de 2015). Planificación en áreas protegidas: *Territorio y Cambio Climático. Proyecto "Iniciativa Trinacional: Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Áreas Naturales Protegidas en Colombia, Ecuador y Perú. (IT)*.
- Belokurov A., Baskinas L., et al. (2015). *Mareas cambiantes: Metodología para la planificación de Adaptación climática en áreas marinas y costeras protegidas (CAMP)*. WWF, Gland, Suiza. 172 pp.
- Conservation Futures project. (December, 2017). *Integrating Conservation Futures into GEF/SINAP*.
- Díaz Leguizamón, M. (Agosto 31 y septiembre 1 de 2015). *Revisión de la propuesta de Ruta de Actualización de los planes de manejo y aportes al proceso de planeación y manejo de las áreas protegidas del SPNN: Memorias del taller. Proyecto "Iniciativa Trinacional: Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Áreas Naturales Protegidas en Colombia, Ecuador y Perú. (IT)*. Bogotá, Colombia.
- Díaz Leguizamón, M. (2016). *Guía para la elaboración de planes de manejo en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Parques Nacionales Naturales de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). (Sin publicar). *Términos de Referencia para la elaboración de los documentos técnicos de soporte de los planes de manejo de las reservas Forestales Protectoras: Anexo 1*. Bogotá, Colombia.
- Dudley, N. (Editor). (2008). *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. Gland, Suiza: UICN. x + 96pp.
- Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. (2001). *Política de Participación Social en la Conservación: Avances 1998-2000*. Unidad Administrativa. Bogotá, Colombia.
- Franco Vidal, L. & Andrade, G. (Noviembre de 2014). *Buscando respuestas en un entorno cambiante: Capacidad adaptativa para la resiliencia socio-ecológica de los sistemas nacionales de Áreas Naturales Protegidas. Proyecto "Iniciativa Trinacional: Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Áreas Naturales Protegidas en Colombia, Ecuador y Perú" (IT)*.
- Grazia Borrini-Feyerabend, Nigel Dudley, Tilman Jaeger, Barbara Lassen, Neema Pathak Broome, Adrian Philips y Trevor Sandwith. (2014). *Gobernanza de áreas protegidas. De la comprensión a la acción. UICN. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales*.
- Ipbes. (2019). *IPBES Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services. Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*.
- IUCN and World Commission on Protected Areas (WCPA). (2018). *IUCN Green List of Protected and Conserved Areas: Standard, Version 1.1*. Gland, Switzerland.
- Kerkhoff, L., Munera, C., Dudley, N., Guevara, O., Wyborn, C., Figueroa, C., Dunlop, M., Abud-Hoyos, M., Castiblanco, J y Becerra, L. (2018). *Towards future-oriented conservation: Managing protected areas in an era of climate change. Ambio. A Journal of the human environment. Published online. <https://doi.org/10.1007/s13280-018-1121-0>*.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2016). Circular "Orientaciones a las Autoridades Ambientales para la definición y actualización de las Determinantes Ambientales y su incorporación en los POT".
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015. "Decreto único reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible"*.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Resolución 1125 del 11 de mayo de 2015. "Por la cual se adopta la ruta de declaratoria de áreas protegidas"*.
- Montoya Domínguez Estefanía y Rojas Robles Rosario. (2016). *Elementos sobre la gobernanza y la gobernanza ambiental. Instituto de Estudios Ambientales, Universidad Nacional de Colombia*. Bogotá, Colombia.
- Nigel Dudley and Sue Stolton. (April 2009). *The Protected Areas Benefits Assessment Tool (PA-BAT)*. WWF.
- Oficina Asesora Jurídica Dirección General de Parques Nacionales Naturales de Colombia. *Memorando 20161300005763 del 17 de noviembre de 2016. Respuesta a solicitud de aclaración del memorando No. 20152200002353 sobre concepto homologación en los instrumentos de planeación y manejo de las áreas protegidas del SPNN relacionadas con grupos étnicos*. Bogotá, Colombia.

Parques Nacionales Naturales de Colombia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Resolución 0156 del 23 de abril de 2018. "Por la cual se establecen lineamientos internos para la formulación e implementación de instrumentos y mecanismos de planificación y manejo frente a la presencia de pueblos indígenas en aislamiento dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales"*.

Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2005). *Bases técnicas y legales de la Política de Participación Social en la Conservación*. Bogotá, Colombia.

Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2011). *Ordenamiento Ambiental y Conservación: La experiencia de las áreas protegidas traslapadas con territorios indígenas en la Amazonia colombiana*. Bogotá, Colombia.

Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2019). *Prioridades Integrales de Conservación*. Grupo de Planeación del Manejo – Dirección Territorial Amazonia – Grupo de Participación Social.

PNN, WWF. (2005). *Análisis de Efectividad del Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social*.

Ruiz Reyes M., Buttkus Vives E., et al. (2009). *Guía para la elaboración de Planes de Manejo de Reservas Naturales de la Sociedad Civil: Instrumento para propietarios*. PNNC, Resnatur, CVC, Serankwa. 82 pp.

Sandra Díaz, Unai Pascual, et al. (November 30, 2018). *Assessing nature's contributions to people: Recognizing culture, and diverse sources of knowledge, can improve assessments*. On <http://science.sciencemag.org/>

Sirap Orinoquia. (Febrero de 2018). *Cartilla Planes de Manejo de Reservas naturales de la Sociedad civil en la Orinoquia colombiana: versión borrador*.

The Nature Conservancy - TNC. (Junio de 1999). *Planificación para la conservación de sitios - Un proceso para la conservación de sitios prioritarios*.

UICN. (2006). *Gobernanza de los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales: Diagnóstico regional y análisis comparativo*.

UICN. (2014). *Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas de la UICN-CAMP: No. 20 Gobernanza de Áreas Protegidas, de la comprensión a la acción*.

Usaid. (2007). *Alianza para las Medidas de Conservación. Estándares Abiertos para la Práctica de la Conservación, Versión 2.0*.

Worboys G. L., Lockwood M., A. Kothari, S. Feary And I. Pulsford (Eds). (2015). *Protected Area Governance and Management*. ANU Press, Canberra.

WWF. *Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management Methodology (RAPPAM)*.





Contenido descargable

A través de este código QR, podrá acceder a la versión digital de la guía, sus anexos y a la herramienta de Análisis de Efectividad de Manejo para Áreas del Sinap.

<https://bit.ly/3k9jDie>



Anexos

Los anexos de esta guía brindan orientaciones específicas sobre la aplicación del Estándar para la Planificación del Manejo en cada categoría de manejo del Sinap.

Anexo A.

Orientación para la Planificación del Manejo en RNSC.

Anexo B.

Orientaciones específicas para la Planificación del Manejo en áreas protegidas públicas no pertenecientes al SPNN.

Anexo C.

Elementos para abordar la sostenibilidad financiera en áreas protegidas.

Anexo D.

Recomendaciones para la gestión de las áreas protegidas en un contexto de transformación ante el clima cambiante.

Anexo E.

Planeación y aplicación de la adaptación climática en la Planificación del Manejo.

Anexo F.

Estudios de caso sobre gobernanza en áreas protegidas.

Anexo G.

Monitoreo en la Planificación del Manejo de áreas protegidas.

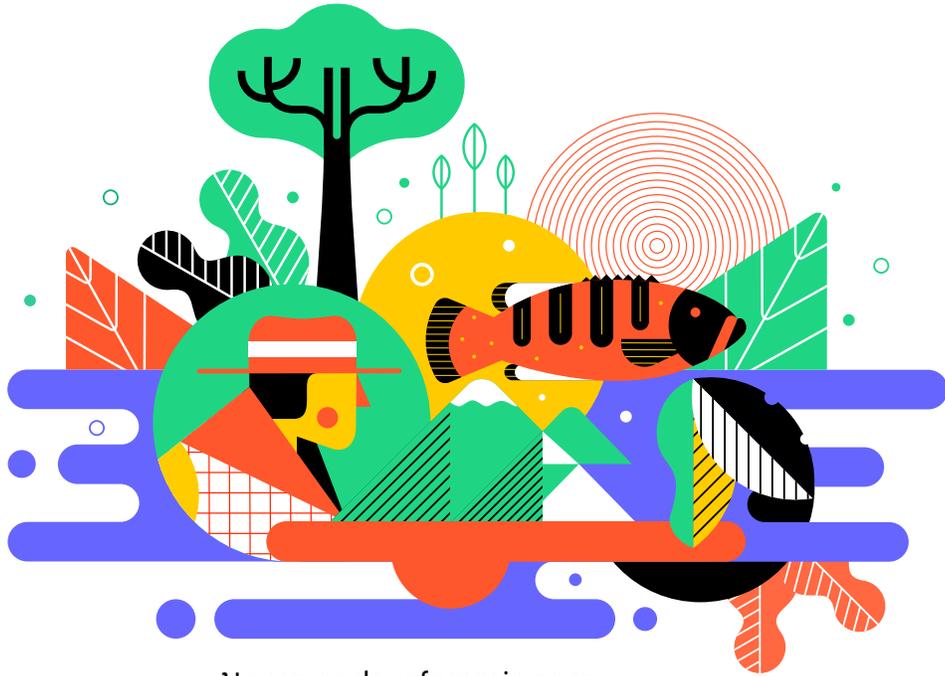
Anexo H.

Sistematización de la información para la Planificación del Manejo de las áreas protegidas del Sinap.



Herramienta de Análisis de Efectividad de Manejo para Áreas del Sinap

La finalidad de la Herramienta de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas - EMAP (con excepción de las áreas de PNN que manejan el Aemapps), desarrollada en Excel, es facilitar la sistematización y el análisis de los resultados.



Un marco de referencia para
 procesos de planificación del manejo
 para todas las categorías de áreas
 protegidas del Sinap



ISBN 978-958-52986-0-6



9 789585 298606