

Temas de Política Social

**MANEJO PARTICIPATIVO DE
AREAS PROTEGIDAS:
ADAPTANDO EL METODO AL
CONTEXTO**



**MANEJO PARTICIPATIVO DE
AREAS PROTEGIDAS:
ADAPTANDO EL METODO AL
CONTEXTO**

La GTZ fue comisionada por el gobierno alemán para llevar a cabo cooperación técnica bi-lateral en los países en vía de desarrollo. En 1994, la GTZ participó en aproximadamente 2400 proyectos en 135 países alrededor del mundo. Estos proyectos variaron desde la identificación y evaluación de propuestas, estudios de factibilidad, supervisión de contratos, manejo de proyectos, consultorías, y programas de entrenamiento hasta la adquisición de materiales y equipos. Dirección: GTZ, Postfach 5180, D-65726 Eschborn, Alemania.



Tropenökologisches Begleitprogramm (TÖB)

El Programa de Apoyo Ecológico de la GTZ (TOB, siglas del alemán: Tropenökologisches Begleitprogramm) es un programa suprarregional de servicios que tiene por finalidad incrementar la sostenibilidad ecológica en los proyectos y programas de cooperación al desarrollo.

Parques Nacionales y Conservación Ambiental

"Parques Nacionales y Conservación Ambiental" es una serie sin fines de lucro, dedicada a la difusión de conocimientos sobre las áreas protegidas y experiencias de manejo ambiental en América Latina. Dentro del ámbito de la serie, se pretende publicar estudios relacionados con la administración y manejo integral de áreas protegidas; estrategias de planificación ambiental; métodos y técnicas de educación ambiental; conservación y restauración de recursos naturales; y capacitación de personal. Dirección: Stephan y Thora Amend, Am Flinsbach 14, D - 44229 Dortmund, Alemania. fax: +49-231-70464.

Grupo de Políticas Sociales de la UICN

Cuidar la Tierra, la declaración política básica de la UICN, reconoce que la gente se siente más inclinada a cuidar los recursos naturales cuando se le permite evaluar sus propias iniciativas, mantener un cierto grado de control sobre los recursos naturales y el proceso de "desarrollo", y cuando, a la vez que protegen el ambiente, pueden lograr satisfacer sus propias necesidades. Promover las condiciones sociales para que esto suceda, en completa cooperación con los miembros de la UICN y todos sus integrantes, es la tarea primordial del Grupo de Políticas Sociales.

• Para más información e ingresar a la red

El Grupo de Políticas Sociales de la UICN está conformando bases de datos sobre instituciones y profesionales que participan en métodos de manejo participativo dentro y fuera de áreas protegidas, una lista de sitios de observación, y documentación que incluye literatura y ejemplos de acuerdos para establecer alianzas. Un panel de expertos sobre manejo participativo, auspiciado por la Comisión de Estrategia y Planificación Ambiental (CEPA) de la UICN, incluye ya varios miembros de varias Comisiones y expertos con diferente formación profesional. Si está interesado, por favor diríjase a:

IUCN Social Policy Group (Grupo de Políticas Sociales)
28 me Mauverney
CH -1196 Gland / Suiza
Tel. +41-22-9990274 / Fax. 9990025
e-mail: sub@hq.iucn.org

Temas de. Política Social

**MANEJO PARTICIPATIVO DE
AREAS PROTEGIDAS:
ADAPTANDO EL METODO
AL CONTEXTO**

Grazia Borrini-Feyerabend

UICN - Unión Mundial para la Naturaleza
Mayo 1997

La mención de áreas geográficas y el material presentado en esta publicación no implican opinión alguna por parte de la UICN respecto a la situación legal de ningún país, territorio, o área, o sobre sus autoridades, o respecto a la delimitación de sus fronteras o límites.

Las opiniones expresadas en esta publicación no necesariamente reflejan la opinión de la UICN. Esta publicación ha sido posible gracias al financiamiento provisto por el WWF Internacional, GTZ y DANIDA.

Para citar la publicación:	Bomni-Feyerabend, <i>G, Manejo Participativo de Áreas Protegidas: Adaptando el Método al Contexto</i> , Temas de Política Social, UICN-SUR Quito (Ecuador), 1997. ISBN: 9978-04-301-2
Texto original:	Borrini-Feyerabend., <i>G, Collaborative Management of Protected Areas: Tailoring the Approach to the Context</i> , Issues in Social Policy, IUCN, Gland (Switzerland), 1996.
Publicado por:	UICN-SUR, Quito (Ecuador) y la serie "Parques Nacionales y Conservación Ambiental".
Derechos de autor:	(1997) Unión Mundial para la Naturaleza. La reproducción para fines educativos u otros propósitos no comerciales de esta publicación está autorizada sin consentimiento escrito previo, del poseedor de los derechos de autor; siempre y cuando se le de los créditos correspondientes escribiendo su referencia completa. La reproducción de esta publicación para reventa u otros propósitos comerciales está prohibida a menos que se tenga el consentimiento por escrito previo del poseedor de los derechos de autor.
Fotografía de la portada:	Grazia Bomni-Feyerabend, Un recolector "certificado" de lianas en el Bosque Impenetrable Bwindi (Uganda), al cual se le permite recolectar una cantidad limitada de recursos bajo un acuerdo de manejo participativo con los Parques Nacionales de Uganda.
Coordinación:	Thora Amend
Traducción:	Sandra Loor-Vela con la contribución de Chistiane Monsieur
Revisión de texto:	Christopher Canaday, Clemencia Vela-Witt
Diseño:	Victor Vásquez, Susan Broomfield
Impresión:	Fondo Ecuatoriano Populomm Progressio (FEPP), Mayorca 427 y Coruña , Quito (Ecuador). Tel: 593-2-520408 o 529372. E-mail: fepp@uio.satnet.net
Distribución:	UICN-SUR, Oficina Regional para América del Sur, Av. Atahualpa 955 y República, 4to piso, Casilla 17-17-626, Quito, Ecuador. Tel: 593-2-466622/3/fax 4. E-mail: uicn@uio.satnet.net

Por primera vez en casi tres años, Caleb entraba al bosque sin sentirse 'ilegal'. Ningún guardia forestal podía detenerlo, hacerle preguntas que el no podía contestar y quitarle el pequeño atado de lianas que había logrado recolectar. Moviéndose rápidamente, encajando velozmente los pies desnudos en el sotobosque, *llegó* a un área donde sabía que podía encontrar algunas lianas más. Distinguió una por sus espinas y comenzó a *halarla* fuera de la masa de hojas, hierba y musgo mojado que se hallaba al pie del árbol.

El tallo era sólido y leñoso y las espinas abundaban en toda su extensión, pero sus manos no parecían siquiera notarlas. Arrancó las lianas con un súbito tirón, doblándola a medida que la *haiaba*, enrollándola como formando un ocho. Debía tener como cinco metros de *largo*. Pequeña. Sin embargo, adecuada para la canasta que había prometido hacer para su amigo, tal vez incluso para el nuevo 'engozi' que la *famiiia* pensaba terminar en los próximos meses.

Luego de que el bosque se había convertido en parque nacional, Caleb había temido que ni siquiera le permitirían hacer un nuevo 'engozi'. *¿Todo* el tiempo que había pasado adiestrándose y haciendo que sus manos fueran más resistentes que las lianas, todo se habría desperdiciado?

¿Y cómo harían sin el 'engozi'? *¿Cómo* transportarían a los enfermos al centro de salud, siete horas sobre terreno difícil? El 'engozi' era la única forma de transportarlos, y no había una sola familia que, en un momento u otro, no lo habría requerido.

La liana ya estaba doblada, y *él* emprendió el camino de nuevo. En el bolsillo izquierdo de su camisa podía sentir la 'tarjeta de identidad' que le habían entregado esa mañana. Había una fotografía en ella, había salido

oscura y se lo veía algo perezoso. Pero ahora era un recolector de lianas
'legal'.

Lo habían reconocido gracias a su habilidad para producir objetos útiles;
toda la aldea lo había escogido a él. A él y sólo a unos pocos más.

El nuevo guardia del parque le había sonreído cuando le entregaba su
tarjeta. El hombre no podía gozar de su confianza todavía, pero en lo que
tocaba a los guardias, aquel no estaba entre los peores. Tal vez había
'gato encerrado' en el trato, pero la tarjeta estaba bien. Incluso estaba
considerando ayudar, como los ancianos de la aldea le habían pedido, a
vigilar por si había incendios y a la gente que podía venir de las aldeas del
valle para cazar.

¿Cómo habían dicho?

¿Manejo participativo?

Quién sabe lo *que* realmente significaba.....

Tabla de Contenidos

Agradecimientos	2
Resumen	3
1. Antecedentes	4
2. Los <i>Interesados</i>	6
3. Manejo Participativo (MP)	12
4. Como adaptar el manejo participativo	15
5. Principales presunciones y consecuencias	25
6. Potenciales beneficios, costos y obstáculos	27
7. Proceso	29
7.1 Preparándose para formar una alianza	31
7.2 Desarrollo del acuerdo	38
7.3 Implementación y revisión del acuerdo ("aprendiendo al hacerlo")	44
8. Conclusiones	48
Notas	51
Bibliografía	60

Agradecimientos

Un primer borrador de este documento fue elaborado para el taller "Collaborative Management of Protected Areas: exploring the opportunities in Uganda" (Manejo Participativo de Áreas Protegidas: explorando sus posibilidades en Uganda) que se llevó a cabo en Mbale (Uganda), en octubre de 1995. El taller fue organizado por el Servicio de Parques Nacionales de Uganda con la asesoría técnica de la UICN y el Instituto para el Ambiente y los Recursos Naturales de la Universidad Makerere. El apoyo económico para otros costos aparte de los locales fue provisto por el WWF Internacional, al que agradecemos de manera especial.

Una contribución económica para publicar este documento ha sido gentilmente proporcionada por la GTZ, el Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. DANIDA, la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional, provee el principal soporte económico para el Grupo de Políticas Sociales de la UICN. Me siento muy complacida de agradecer su generosa y crucial contribución a esta publicación así como para otras iniciativas de nuestro grupo.

Estoy sumamente agradecida con Fikret Berkes, Jill Blockhus, Barry Dalal-Clayton, Bob Fisher, Mark Freudenberger, Stephan Fuller, Don Gilmour, Pascal Girot, John Griffin, Paul Holthus, Graeme Kelleher, Ashish Kothari, Jeff McNeely, Marshall Murphree, Magnus Ngoile, Michel Pimbert, Adrian Phillips, Mark Poffenberger, Mohammed Rafiq, Yves Renard, Pedro Rosabal, Andrea Simoncini, John Temm, Nicolas Winer, y Marjia Zupancic-Vicar por la información que me facilitaron y por los generosos y perspicaces comentarios que hicieron sobre los borradores preliminares de este documento. Muchas gracias también a Susan Broomfield, quien con su experiencia y gran sentido del humor, se encargó del diseño y los asuntos de publicación.

Este trabajo está dedicado a Valeria y Gino

Grazia Borrini-Feyerabend
Directora, Grupo de Políticas Sociales UICN

Nota de edición

Para facilitar la lectura, las fuentes bibliográficas están mencionadas como notas enumeradas *al final*, en lugar de incluirlas dentro del texto.

Resumen

El término 'manejo participativo' de áreas protegidas se refiere a una alianza establecida de común acuerdo entre los **interesados** de un temtorio o conjunto de recursos amparados bajo el estado de protección para compartir entre ellos las funciones de manejo, derechos y responsabilidades. Dentro de los **interesados** se incluyen principalmente a la agencia a cargo y a varias asociaciones de residentes locales y usuarios de recursos, pero también puede involucrar organizaciones no gubernamentales, administraciones locales, autoridades tradicionales, instituciones de investigación, comerciantes, y otros.

Este documento se dirige a profesionales de la conservación, en especial al personal de las agencias gubernamentales, interesados en seguir la opción del manejo participativo. Además ofrece una definición amplia del enfoque y provee algunos ejemplos sobre cómo éste se ha adaptado específicamente a diferentes contextos. Se revisan las presunciones generales, **consecuencias**, beneficios, costos y desventajas potenciales del manejo participativo. Se ilustra un proceso según el cual una agencia a cargo de un área protegida puede procurar aplicar este enfoque. El documento finaliza presentando una serie de inquietudes sobre el futuro del manejo participativo como una **opción** viable y efectiva para las áreas protegidas.

1. Antecedentes

Las Áreas Protegidas' (APs) abarcan aproximadamente el siete por ciento de la superficie terrestre² y el uno por ciento de los ambientes marinos y la plataforma submarina a lo largo de las áreas costeras³ (sin considerar la Antártida). Éstas cubren una inmensa variedad de hábitats ecológicos y contextos sociales, desde algunas de las áreas menos exploradas en el mundo hasta temtorios densamente poblados y sumamente alterados por la presencia humana. Se estima que aproximadamente la mitad de las APs existentes, y posiblemente el ochenta por ciento de aquellas que se encuentran en América Latina, están habitadas por seres humanos⁴. En Europa, las APs están generalmente habitadas por residentes legales. En la India solamente, el número de personas que viven dentro de las APs, con frecuencia en su 'núcleo', se estima entre 3,5 y 4 millones⁵.

La mayoría de los territorios protegidos se encuentran bajo regímenes de propiedad común, es decir, son de propiedad estatal o comunal, siendo este último un control efectivo ejercido por los miembros de una comunidad específicas. En algunos casos existen conflictos entre el Estado y las comunidades locales (a menudo indígenas) por el control del territorio protegido'. En especial, esto es cierto para los temtonos bajo propiedad oficial del Estado pero controlados de *facto* por los residentes locales, quienes explotan sus recursos naturales en forma más o menos organizada. Cuando el control del Estado o comunidad es ineficiente o fracasa, el territorio se vuelve de libre acceso, condición que ha inspirado la expresión "tragedia de los comunes"⁸. Aparte de la propiedad común, los temtorios protegidos pueden también encontrarse bajo propiedad privada o propiedad mixta. En efecto, el concepto de área protegida se confunde con el concepto de reserva productiva para los territorios de propiedad privada donde la biodiversidad se explota económicamente (por ejemplo, la producción de fauna silvestre para carne, o el turismo).

En respuesta a la variedad de circunstancias ecológicas y sociales y los regímenes de propiedad, la UICN ha desarrollado una clasificación de áreas protegidas que comprende seis categorías, desde reservas estrictas de vida silvestre hasta áreas protegidas de manejo de recursos⁹. Además de éstas, la UNESCO ha desarrollado el concepto de Reservas de la Biósfera, un área protegida que incluye una 'zona núcleo' dedicado a la conservación, una 'zona de amortiguamiento' adecuada para investigación, recreación y turismo, y una 'zona de transición', que comprende agricultura, asentamientos y otros usos de los recursos naturales por parte de los seres humanos¹⁰. Un gran número de Reservas de la Biósfera pertenecen simultáneamente a los sistemas nacionales de áreas protegidas (por ej., la 'zona núcleo' es un parque nacional).

Aparte de la categoría del AP, el estado de manejo de un área protegida varía de acuerdo con las condiciones políticas y socioeconómicas del país

que las alberga. En algunos casos un AP posee su propia Autoridad de Manejo, con autonomía completa una vasta fuerza de trabajo y un gran presupuesto. En otros, un AP está protegida sólo en el papel, no existe demarcación, autoridad, o prácticas de manejo que reflejen un estado especial en el terreno. Sin embargo, lo que muchas AP tienen en común es el hecho de que la responsabilidad de su manejo está asignada por completo a una agencia específica, que con frecuencia es un organismo público, como por ejemplo una agencia estatal de Parques Nacionales, un Departamento Ministerial, una Autoridad ad-hoc o una institución **semi-estatal**¹¹. A veces, la agencia encargada por el gobierno es una organización no gubernamental (**ONG**)¹². En general, la agencia tiene el mandato de conservar el área por su propio valor intrínseco (hábitat, especie y diversidad genética). Cada vez con mayor frecuencia, el mandato también incluye el beneficio de las generaciones humanas presentes y futuras, particularmente de aquellas que viven dentro o cerca del AP.

Este no es el momento de discutir en detalle el desarrollo histórico de las áreas protegidas, en términos prácticos y conceptuales, en los diferentes países. Sin embargo, dos principales modelos estratégicos surgieron en los años 60 y 70: el manejo 'excluyente' y el manejo 'incluyente'¹³. En el primero, ampliamente adoptado en los EE.UU., los planes de manejo se desarrollaron con la intención de aislar los intereses de los habitantes locales de las áreas protegidas, con opciones que van desde una actitud abiertamente anti-participativa hasta la reubicación completa de las comunidades residentes. Esta postura era común tanto en las reservas de propiedad estatal como en las privadas, tales como aquellos temtorios adquiridos por **ONGs conservacionistas** para evitar su explotación por parte de desarrollistas privados. En el segundo modelo, adoptado con más **frecuencia** en Europa Occidental, los intereses de las sociedades locales fueron fundamentales en las **APs** ("el bienestar de aquellos que viven y trabajan en los Parques Nacionales debe siempre ser una primera consideración....."¹⁴), la propiedad privada de la tierra dentro de las áreas protegidas era común y los administradores locales estaban sumamente involucrados en la planificación del manejo.

Mientras que un enfoque de manejo 'excluyente' es generalmente exitosa para preservar áreas silvestres o de belleza escénica, el enfoque 'incluyente' es obviamente el modelo a elegir para las **APs** que abarcan residentes humanos y afectan de manera importante los medios de subsistencia de los habitantes locales. Con o sin la intención explícita de seguir la experiencia estadounidense, es el primer modelo el que más se ha difundido en los países del Sur, sin tener en cuenta el contexto social en el que se estaban desarrollando las áreas protegidas.

2. Interesados

el manejo, o mal manejo, de un área protegida afecta a varios grupos en la sociedad

Aparte de que la responsabilidad de manejar un área protegida esté completamente asignada a una agencia específica, es un hecho que dicho manejo, o mal manejo, afecta a varios grupos en la sociedad. Estos grupos incluyen, primeramente, a las comunidades que viven dentro o cerca de las AP y, en especial, la gente que usa u obtiene un ingreso de sus recursos naturales, la gente que posee conocimiento, habilidades y aspiraciones pertinentes a su manejo, y la gente que reconoce en el AP un valor cultural, religioso o recreativo único. Muchas de dichas comunidades tienen derechos tradicionales sobre los territorios y recursos protegidos, aunque el reconocimiento oficial de esos derechos pueda ser incierto o inexistente.

Además de los residentes locales y usuarios de los recursos, otros actores sociales pueden tener interés en el manejo de un área protegida (ver Cuadro 1). En especial, aquellos actores incluyen las agencias gubernamentales que tratan con varios sectores de recursos (por ej., bosques, agua dulce, pesquerías, cacería, turismo, agricultura) y las autoridades administrativas (por ej., distritos o consejos municipales) que trabajan con los recursos naturales como parte de sus amplias funciones. También se incluye a los comerciantes e industrias locales (por ej., operadores de turismo, usuarios del agua) que pueden verse significativamente afectados por el estatus de los recursos naturales en las APs. Se incluye además a aquellas instituciones de investigación y organizaciones no gubernamentales (por ej., grupos locales, nacionales o internacionales dedicados a objetivos ambientales y/o de desarrollo) para los cuales los territorios y recursos pertinentes constituyen el centro de sus intereses profesionales. Al final pero no menos importante, se incluyen, los individuos, el personal local de la agencia pública a cargo del manejo y el personal de los proyectos ambientales y de desarrollo que posiblemente se establezcan para apoyar al AP.

Cuadro 1

Actores sociales potencialmente interesados en el manejo de un AP

- *individuos (por ej., propietarios de tierras dentro o cerca del AP);*
- *familias (por ej., residentes locales a largo plazo);*
- *grupos tradicionales (por ej., familias muy extendidas y clanes, con raíces culturales en el territorio del AP);*
- *grupos basados en la comunidad (por ej., organizaciones de usuarios de recursos con intereses propios, asociaciones de vecinos, asociaciones de género o edad, etc.);*
- *autoridades tradicionales locales (por ej., un consejo de ancianos de la aldea, un jefe tradicional);*

- autoridades políticas locales dictadas por la legislación nacional (por ej., representantes electos a nivel distrital o del poblado);
- organismos no gubernamentales que enlazan a diferentes comunidades pertinentes (por ej., un consejo de representantes de aldeas, una asociación de nivel *distrital* de agrupaciones de pescadores);
- instancias de gobierno local (sistema de administración, policía, judicial);
- agencias con jurisdicción legal sobre el AP de interés (por ej., un Agencia Estatal de Parques con o sin oficinas locales o una ONG encargada por el gobierno);
- agencias gubernamentales locales y servicios (por ej., de educación, salud, forestal y de extensión agrícola);
- organizaciones no gubernamentales pertinentes (por ej., dedicadas al ambiente o al desarrollo) a nivel local, nacional e internacional;
- instancias de los partidos políticos (a varios niveles);
- organismos religiosos (a varios niveles);
- organizaciones de interés nacional (por ej., sindicatos), también llamados asociaciones del pueblo;
- organizaciones de servicio (por ej., el Club de Leones);
- asociaciones culturales y de voluntarios de varias clases (por ej., un club para el estudio de los paisajes nacionales únicos, una asociación de turistas);
- empresas comerciales y negocios (locales, nacionales e internacionales, desde cooperativas locales hasta corporaciones internacionales);
- universidades y organizaciones de investigación;
- bancos locales e instituciones de crédito;
- autoridades gubernamentales locales y regionales;
- gobiernos nacionales;
- organizaciones supranacionales con poderes valederos sobre los países (por ej., la Unión Europea);
- agencias externas de ayuda;
- personal y consultores de proyectos y programas pertinentes;
- organizaciones internacionales (por ej., UNICEF, FAO, PNUMA);
- uniones internacionales (por ej., UICN).

*en una desafortunada
tendencia reciente,
las instituciones que
muchas comunidades
tradicionalmente
poseían para el manejo
de recursos se han
visto desvalorizadas y
debilitadas por las
políticas estatales
modernas que no las
reconocen ni les
asignan ningún papel
significativo*

En este documento, las varias **instituciones, grupos e individuos que tengan un interés específico en el área protegida** serán referidos como sus **interesados**. Como se mencionó, el interés se puede originar de un mandato institucional, proximidad geográfica, asociación histórica, dependencia debido a los medios de subsistencia, interés económico y una variedad de otras habilidades e intereses. En general:

- los **interesados** están generalmente **conscientes de sus intereses** en el manejo del área protegida (aunque pueden no estar conscientes de todos los asuntos y problemas relativos al manejo);
- los **interesados** usualmente poseen **habilidades específicas** (por ej., conocimiento, destrezas) **y/o ventajas relativas** (por ej., proximidad, mandato) para dicho manejo; y,
- los **interesados** están generalmente **dispuestos a invertir** recursos específicos (por ej., tiempo, dinero, autoridad política) en dicho manejo.

No todos los **interesados** están preocupados en la misma medida por conservar un recurso ni están igualmente calificados para tener un papel en el manejo de recursos. Para propósitos de eficacia y equidad, es necesario diferenciarlos en base a algunos criterios previamente acordados (ver Cuadro 2).

Los actores sociales que mejor califiquen en varios puntos **deberían** ser considerados los **interesados** 'primarios'. Los **interesados** 'secundarios' son aquellos que califiquen alto en uno o dos puntos. En los procesos de manejo participativo, los **interesados** primarios asumirían un papel activo, que posiblemente involucre la toma de decisiones (por ej., podrían ocupar un lugar en la junta de manejo). Los **interesados** secundarios estarían involucrados de una manera menos directa (por ej., podrían ocupar un lugar en un organismo consultor).

Los **interesados** organizados en **grupos** y asociaciones (por ej., el consejo del pueblo, una sociedad de pescadores, un capítulo local de una unión de Pueblos Indígenas) generalmente poseen un sistema eficaz de representación. En otros casos, los **interesados** no pueden contar con una estructura institucional capaz de conducir sus intereses y habilidades de una manera efectiva. En efecto, en una desafortunada tendencia reciente, las instituciones que muchas comunidades tradicionalmente poseían para el manejo de recursos se han visto desvalorizadas y debilitadas por las

Posibles criterios para diferenciar los interesados

- existen derechos sobre la tierra o sobre los recursos naturales;
- continuidad de la relación (por ej., residentes versus visitantes y turistas);
- conocimientos y habilidades únicas para el manejo de los recursos de interés;
- pérdidas y daños incurridos en el proceso de manejo;
- relaciones históricas y culturales con los recursos de interés;
- grado de dependencia económica y social sobre esos recursos;
- grado de esfuerzo e interés en el manejo;
- equidad en el acceso a los recursos y la distribución de los beneficios de su uso;
- compatibilidad de los intereses y actividades de los **interesados** con las políticas nacionales de conservación y desarrollo;
- impacto actual o potencial de las actividades de los **interesados** sobre la base de recursos.

políticas estatales modernas¹⁶ que no las reconocen ni les asignan ningún papel significativo¹⁷. En algunos casos, todavía existen sistemas tradicionales efectivos de manejo de recursos, pero su comunicación con los foráneos (y por lo tanto su reconocimiento) es bastante problemático¹⁸

Alguien podría argumentar que los administradores elegidos en varios niveles son los llamados a representar los intereses e inquietudes locales, incluyendo inquietudes respecto al manejo del AP. Existe algo de verdad en esto, mientras sean respetados los procedimientos formales de la democracia (por ej., elecciones periódicas), pero también existen limitaciones evidentes. Por ejemplo, los sistemas de representación indirecta rara vez son apropiados para presentar las inquietudes específicas y detalladas de **grupos** pequeños de **interesados**, y con seguridad no evidenciarán el rango completo de conocimiento y habilidades de los usuarios locales de los recursos (ver Cuadro 3). En general, una representación adecuada es fundamental para asegurar la participación de los **interesados** que no gozan de un estatus social elevado¹⁹.

La relación entre la agencia a cargo del AP y los otros **interesados** a menudo no es tan buena como sería lo deseable. No es raro, por ejemplo,

Cuadro 2

que la agencia a cargo considere a la comunidad local principalmente como una amenaza potencial para el área **protegida**²⁰, que a los **indígenas** que habitan el área no se les reconozca su papel en el mantenimiento de la **biodiversidad**²¹, o que los residentes locales vean a la creación de un área protegida como un desarrollo opresor, que trae consigo valores foráneos y los despoja de su riqueza y **cultura**²². No es sorprendente entonces, que los conflictos y malentendidos entre la agencia y los residentes locales sean la causa de algunas de las más serias fallas en el manejo de las áreas protegidas²³. Además, si la agencia tiene completa jurisdicción dentro del AP y ninguna influencia sobre lo que sucede en sus alrededores, mientras que los otros *interesados* no tienen influencia dentro del AP pero controlan lo que sucede a su alrededor, es muy probable que se generen varios tipos de problemas 'en los límites'. Por ejemplo, pueden surgir conflictos entre la agencia a cargo del AP y varias autoridades públicas (por ej., gobiernos nacionales, provinciales o municipales).

Cuadro 3

Formas de representación

- **auto-representación** (*cara a cara, las personas expresan personalmente sus opiniones, discuten, votan, trabajan, ofrecen contribuciones materiales, reciben un beneficio, etc.: la gente se representa a sí misma*);
- **representación directa** (*la gente delega a otros—sean parientes, amigos, miembros respetados de sus comunidades, líderes de un grupo basado en la comunidad—para que los representen en toda clase de actividades, pero mantienen una relación directa, cara a cara, con sus representantes*);
- **representación indirecta** (*la gente delega a otros—sean expertos, personas designadas por grandes asociaciones, organizaciones no gubernamentales, oficiales de partidos o del gobierno—para que los representen en toda clase de actividades, pero rara vez, si acaso nunca, interactúan con sus representantes de persona a persona*).

A veces, los conflictos se 'resuelven' por medios violentos: los residentes son forzados a reubicarse fuera del territorio o a mantenerse fuera de éste con el uso de guardias armados. Algunas veces, una guerra de fricciones transcurre durante años. la agencia a cargo **termina** gastando considerables recursos en vigilar el AP y aplicar sus reglas en contra de la marea de

'intrusos' y 'cazadores furtivos'. En ocasiones, ni siquiera existe una relación entre la agencia y los otros **interesados**, con ello se desperdician conocimientos y habilidades útiles y los problemas persisten sin ser reconocidos hasta que es muy tarde para prevenir senos **daños**²⁴. Peor aún, puede que nunca tomen conciencia del gran potencial de cooperación entre las agencias y los otros **interesados** para defenderse de amenazas **externas** a los recursos naturales (por ej., expansión urbana, empresas industriales y comerciales, grandes **infraestructuras**, extracción de madera a gran escala, con frecuencia los principales enemigos de la conservación).

3. Manejo Participativo (MP)

El término 'manejo participativo' (también denominado como co-manejo, manejo conjunto, manejo compartido, manejo por múltiples interesados o manejo de mesa redonda) se usa para describir una situación en la que algunos o todos los interesados pertinentes a un área protegida están involucrados en forma substancial con las actividades del **manejo**²⁵. Específicamente, en un proceso de manejo participativo, la agencia que tiene jurisdicción sobre el **AP** (generalmente una agencia estatal) desarrolla una alianza con otros interesados pertinentes (principalmente residentes locales y usuarios de los recursos), que especifica y garantiza sus respectivas funciones, derechos y responsabilidades con respecto al AP.

En general, los integrantes de la alianza identifican:

- un territorio protegido (o conjunto de recursos) y sus límites;
- el rango de funciones y usos sostenibles que puede proveer;
- los interesados reconocidos para el área protegida;
- las funciones y responsabilidades que asume cada interesado;
- los beneficios y derechos específicos otorgados a cada interesado;
- un conjunto acordado de prioridades de manejo y un plan de manejo;
- los procedimientos para tratar los conflictos y negociar las decisiones colectivas respecto a todo lo antes mencionado;
- los procedimientos para que dichas decisiones entren en vigor; y
- las reglas específicas para el monitoreo, evaluación y revisión del acuerdo de alianza, y el plan de manejo relativo, según se necesiten.

Los regímenes de manejo participativo y otros acuerdos similares pueden operar, y de hecho operan, también en **territorios** que no tienen **estatus** de **AP**, y pueden aplicarse a prácticamente todo tipo de recursos naturales. Los bosques, pesquerías y recursos costeros, tierras de pastoreo, la vida silvestre e incluso los recursos no renovables (como el petróleo y los depósitos minerales), se incluyen en los acuerdos de manejo existentes entre varias **partes**²⁶.

El enfoque de este documento en el manejo de **APs** no debería en ningún caso empañar el hecho de que el manejo participativo produce resultados

igualmente efectivos en territorios no protegidos, como por ejemplo en tierras comunales²⁷ o tierras de propiedad privada que dependen de un recurso **compartido**²⁸.

El manejo participativo no es un enfoque nuevo. En diversas formas, en muchos países²⁹ existen alianzas para el manejo de recursos, y muchos profesionales involucrados en el manejo de áreas protegidas están conscientes de sus potenciales y limitaciones. Por ejemplo, en el Congreso Mundial sobre Parques Nacionales y Áreas Protegidas de 1992, en Caracas, se reconoció ampliamente el hecho de que el manejo moderno demanda la participación de los residentes locales, ONGs y gobiernos regionales y locales; que debe considerar una variedad de acuerdos **institucionales**; y que ésto beneficia grandemente a una mayor **autonomía** administrativa y financiera para las **APs individuales**³⁰. Las Reservas de la Biósfera, en especial, han sido diseñadas para ser "sitios de demostración de relaciones armoniosas entre el Hombre y el ambiente **natural**"³¹. Éstas deberían manejarse con la participación activa de las autoridades locales, ONGs y agentes económicos, además de las comunidades locales, científicos y profesionales de **conservación**³².

El manejo participativo no es una propuesta aplicable y efectiva en todos los casos. Por ejemplo, en situaciones que requieren decisiones y acciones rápidas, como detener el rápido deterioro ecológico de un área, es mejor actuar en lugar de esperar a lograr el consenso general sobre qué hacer ... acerca de un territorio ya devastado. Por otro lado, la experiencia práctica ha demostrado que es aconsejable procurar una alianza para el manejo:

- cuando el compromiso activo y colaboración de los **interesados** son esenciales para el manejo de un AP (por ej., cuando el territorio que ocupa el AP se encuentra habitado o es de propiedad privada); y:
- cuando el acceso a los recursos naturales que se encuentran dentro del área protegida es esencial para asegurar los medios de vida locales y la supervivencia cultural.

Además, es especialmente adecuado buscar acuerdos para conseguir alianzas cuando se aplican una o más de las siguientes condiciones:

- los **interesados** locales, históricamente, han disfrutado de derechos tradicionales o legales **sobre** el territorio en cuestión;

- los intereses locales se ven seriamente afectados por la **forma** en que el área protegida es manejada;
- las decisiones a tomarse son sumamente complejas y controvertidas (por ej., deben armonizar diferentes valores o existen desacuerdos sobre el estado de propiedad de la tierra o de los recursos naturales);
- el manejo previo por parte de la agencia evidentemente no ha logrado producir los resultados esperados;
- los vanos **interesados** están listos para colaborar y han solicitado hacerlo;
- existe suficiente tiempo para negociar.

Para Renard³³, en todos los casos es fundamental al menos una versión 'blanda' del manejo participativo, es decir, la consulta y búsqueda de consenso entre los **interesados** en el manejo del AP. La versión 'dura' del MP, o sea la inclusión de los **interesados** en la junta de manejo o la devolución directa de autoridad y responsabilidades específicas, puede o no ser adecuada dependiendo de las condiciones específicas del lugar en cuestión (ver Figura 1).

Para el caso específico de la vida silvestre de interés nacional, Murphree (1996) revisa una gran cantidad de experiencias y concluye que: "...las políticas y programas que tienen un enfoque de desarrollo y confieren una fuerte autoridad y un estado de responsabilidad a regímenes de recursos naturales comunales aprobados legalmente, tienen mayor probabilidad de producir sistemas e instituciones robustos, eficaces y eficientes en cuanto a su costo, no subsidiados, para el uso de la vida silvestre dentro del desarrollo sostenible."

4. Como adaptar el manejo participativo

¿Cómo se puede formar una alianza de manejo? En el caso ideal, todos los **interesados** principales, incluyendo a la agencia a cargo de las APs en el país, deberían revisar conjuntamente los antecedentes y asuntos pertinentes, consultar con varias instituciones e individuos, llegar a un acuerdo para declarar un temtorio específico bajo estado de protección y negociar la forma de compartir los derechos y responsabilidades de manejo de manera que concilien los intereses y habilidades de todas las partes. Las partes deberían entonces desarrollar un organismo permanente o **semi-permanente**, en el que cada una de ellas estaría representada justa y equitativamente, que permanezca a cargo de la puesta en marcha, monitoreo y revisión del acuerdo. En este caso ideal, todos los **interesados** tomarían la iniciativa de declarar el estado de protección y formar la alianza, y tendrían la voluntad, posición política, capacidad de organización y recursos (por ej., tiempo, conocimientos, habilidades, información, medios para viajar y asistir a reuniones) para contribuir en la toma de decisiones y actividades de implementación. Desafortunadamente, incluso en circunstancias relativamente favorables, éste rara vez es el **caso**³⁴.

Para la mayoría de las áreas protegidas, 'la designación del sitio' se realiza por decreto nacional y una agencia (generalmente estatal) está a cargo oficialmente y tiene el poder completo para decidir sí y cómo involucrar a otros **interesados** en el manejo. De acuerdo a su percepción de lo que es posible y deseable en términos legales, políticos, económicos y sociales, la agencia puede:

- dejar de lado a los intereses y habilidades de otros **interesados** y **minimizar** su **relación** con el área protegida; o
- **informar** a los **interesados** sobre los asuntos y decisiones importantes; o
- **consultar** activamente a los **interesados** acerca de dichos asuntos y decisiones; o
- **buscar** su **consenso**; o
- **negociar** con ellos abiertamente (involucrándolos así efectivamente en el proceso de toma de decisiones) y desarrollar un acuerdo específico; o
- **compartir** con ellos la **autoridad** y **responsabilidades** de manera formal (por ej., al solicitarles que se unan a la Junta de Manejo); o
- **transferir parte o toda la autoridad y responsabilidades** a uno o más **interesados** (posiblemente compartiendo la jurisdicción con ellos, por ej., como consecuencia de un reclamo legal de tierras).

Si optamos por interpretar el término 'alianza' en un sentido más amplio, podríamos imaginar el manejo participativo como el mecanismo 'entre' el extremo del control total por parte de la agencia a cargo de las APs (sea que actúe o no en forma benévola) y el del control completo por parte de los otros *interesados* (por ej., por parte de residentes locales sobre una propiedad privada o comunal). En la Figura 1, se identifica una parte de la secuencia continua entre 'consulta activa' y 'transferencia de autoridad y responsabilidad'. Note que la Figura 1 se refiere a posibles situaciones *de facto* vistas desde la perspectiva de la agencia a cargo. La perspectiva de los otros *interesados*, incluyendo las comunidades locales, podrían también ilustrarse, brindando ejemplos históricos, como la toma del poder por el estado de incontables bosques comunales o la venta de tierras por comunidades, que por muchas razones son incapaces de manejarlas y/o no tienen la voluntad de hacerlo³⁵.

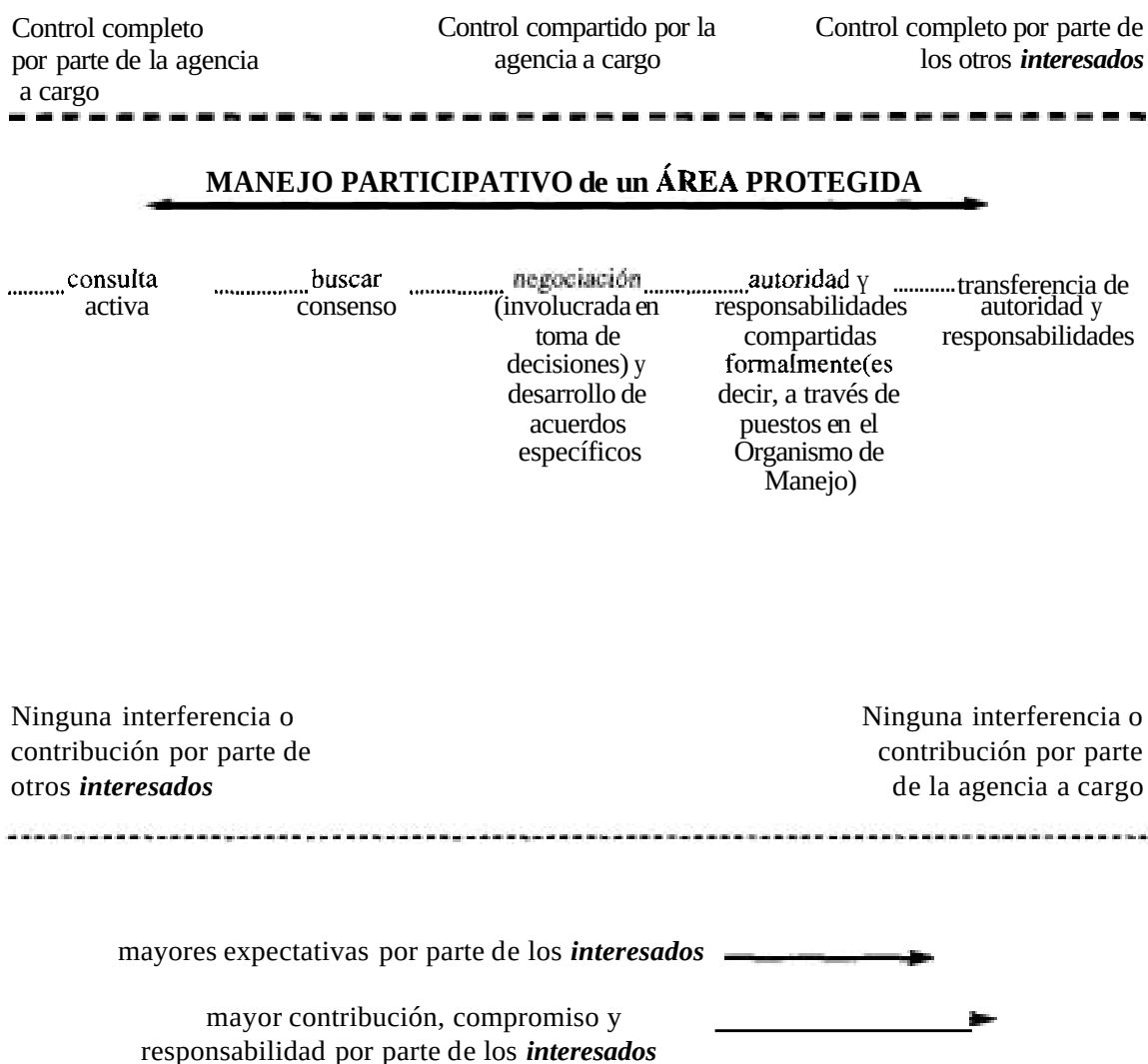
Algunos mantienen que no es adecuado usar el término 'manejo participativo' para una situación en la que los *interesados* apenas son consultados y no tienen autoridad compartida en el manejo, y han propuesto diferentes términos para los diferentes niveles de participación³⁶. Es difícil, sin embargo, identificar un límite preciso entre los varios niveles de participación en las actividades de manejo. Por ejemplo, un proceso de consulta activa con los *interesados* locales puede resultar en la completa incorporación de sus inquietudes dentro del plan de manejo del AP. A la inversa, una negociación lenta en la que varios *interesados* mantienen su lugar en el organismo que toma las decisiones puede dejar muchas demandas locales sin satisfacer. ¿Es el segundo forzosamente un manejo más 'participativo' que el primero?

Aquí proponemos usar 'manejo participativo' como un concepto amplio que abarque una variedad de formas mediante las cuales la agencia a cargo y otros *interesados* desarrollen e implementen una alianza de manejo. También trataremos el tema en un sentido práctico, *de facto* (de hecho), sin considerar la condición *de jure* (de derecho) que le corresponda, que ignore o que contradiga³⁸. Está por demás enfatizar que los procesos *participativos* y alianzas se ven fortalecidos por derechos de tenencia, políticas y legislación que los apoye. Sin embargo, con más frecuencia de lo que podría pensarse, se presenta un divorcio entre la política escrita y la práctica.

Consideremos la secuencia de participación que se muestra en la Figura 1, y veamos cómo algunos ejemplos reales se ajustan al esquema.

**Figura 1: Participación en el manejo de un área protegida
—una secuencia continua**

Una representación esquematizada de la participación en el manejo de un AP (donde se comparten influencia y control) vista desde la perspectiva de la agencia a cargo. La representación se refiere a las situaciones *de facto* (de hecho), sin tomar en cuenta los derechos de tenencia, políticas y legislación subyacentes. Evidentemente, si existen políticas y legislaciones que la apoyen, la alianza de manejo se verá fortalecida.



*interés, preocupación y
deseo de desarrollar
una relación positiva*

El Parque Nacional Amacayacu es un exuberante mosaico de colinas y pantanos en la **Amazonía** colombiana, habitado por el Pueblo Ticuna. El manejo del parque involucra actividades encaminadas a "crear un nexo con las comunidades locales", tales como proveer **información** sobre políticas y problemas **ambientales** y apoyar pequeños proyectos de generación de ingresos³⁹. Se trata de respetar la cultura local a la vez que se busca alcanzar los objetivos de conservación, así como abordar las necesidades de los habitantes del área protegida. Ya que todas las decisiones **son** controladas por el personal del Parque, aunque se informa y beneficia a los **interesados** locales a través de varias actividades, podríamos ubicar a la experiencia del Amacayacu justo en el extremo izquierdo, que representa el 'control completo' por parte de la agencia a cargo. Éste no es un ejemplo de una alianza de manejo con los **interesados** locales, pero evidencia interés, preocupación y deseo por desarrollar una relación positiva con los **interesados**.

*un amplio proceso de
consulta con los
interesados locales*

En un estilo más participativo, durante el establecimiento del Parque Nacional Blue Mountains en Jamaica, se mantuvo un amplio proceso de consulta con los **interesados** locales, en forma de un Comité Asesor específico⁴⁰. Ya que otros actores sociales tuvieron la oportunidad de influenciar en las decisiones de manejo, aparte de la agencia pública a cargo, se comenzó a desarrollar una alianza.

*se desarrollan
acuerdos a través de
una larga serie de
reuniones*

En Uganda, se ha suscrito un acuerdo piloto entre los Parques Nacionales de Uganda y unas parroquias en el límite del Bosque Impenetrable Bwindi⁴¹, uno de los más famosos y valiosos Parques Nacionales en el país, que abarca el hábitat del raro gorila de montaña. El acuerdo prevé que un número limitado de usuarios locales certificados puedan extraer del Parque Nacional una cantidad limitada de ciertos recursos (por ej., lianas, miel, plantas medicinales). A cambio, la gente de las parroquias acuerda respetar las reglas y restricciones y ayudar a conservar el hábitat como un todo. De forma similar, en el Parque Nacional Monte Elgon, se están firmando acuerdos entre los Parques Nacionales de Uganda y las aldeas locales, asignándose algunas responsabilidades de vigilancia a los **grupos** locales, que a cambio, pueden recolectar recursos naturales que pueden extraerse en forma sostenible (por ej., brotes de bambú)⁴². Los acuerdos se desarrollan a través de una larga serie de reuniones en las que varios detalles se discuten a profundidad. Ya que prácticamente toda la autoridad y responsabilidad de manejo la retiene la agencia a cargo, Bwindi y Monte Elgon deberían ubicarse hacia el lado izquierdo del espectro en la Figura 1. Aunque los acuerdos satisfacen al menos algunas de las necesidades de los

interesados locales y les da a éstos un estatus y una voz que podría crecer con el tiempo.

En Australia, el Parque Marino del Arrecife Gran Barrera (una importante fuente de ingresos para el país, ya que genera más de un billón de dólares australianos por año⁴⁴) es manejado por una Autoridad específica con un personal formado por cientos de personas y un presupuesto mayor que el presupuesto nacional de algunos países pequeños. Durante la última década o algo más, este gigante ha estado moviéndose a lo largo de la secuencia continua de participación desde la izquierda hacia la derecha. En efecto, ha pasado de una situación en la que la Autoridad consultó ampliamente a los **interesados** locales (incluyendo a la gente que vivía dentro o cerca del Parque y cuyos medios de vida dependían de los recursos del Parque) hacia el uso frecuente de talleres entre los **interesados** locales para acordar ciertas decisiones de manejo (por ej., acuerdos de zonificación) hasta una situación en la que algunos **interesados** (por ej., representantes de los Pueblos Aborígenes del área) tienen puestos **permanentes** en la Junta de Manejo de la propia Autoridad. Este último avance tuvo lugar gracias a una resolución de la Corte Suprema australiana que derogó el concepto de *terra nullius* (tierra de nadie), aplicado en el tiempo de la conquista colonial de Australia, y al derogarlo se reconocieron algunos de los derechos de tenencia de los Pueblos Aborígenes⁴⁵. Este avance también se basó en las experiencias positivas de los regímenes de manejo participativo establecidos en otras partes del país (por ej., en los Parques Nacionales de Coburg y Kakadu⁴⁶) y en la experiencia positiva de la propia Autoridad en su interacción con los **interesados** locales. La tendencia parece ir de los mecanismos informales hacia los formales, de la asesoría a los papeles de poder compartido, del enfoque del manejo al enfoque de políticas y planificación⁴⁷.

En el Área de Conservación Annapurna (Nepal), un intento a gran escala por integrar la conservación con el desarrollo local es promovido por el Fideicomiso de Conservación de la Naturaleza del Rey Mahendra (King Mahendra Nature Conservation Trust)⁴⁸. Organizaciones locales, regionales y nacionales discuten progresivamente las decisiones específicas a ser tomadas en varios niveles del manejo (incluyendo decisiones sobre la distribución de los réditos del turismo). El principal objetivo es involucrar en el manejo a todas las **partes** pertinentes, de forma tal que todos sus intereses, inquietudes y habilidades se tomen en cuenta. Varios comités participan en el desarrollo de acuerdos específicos, y comisionados destinados a esta tarea llamados *lami* (conciliadores) facilitan el proceso. Esta experiencia de manejo participativo, que podría

*una tendencia de los
mecanismos
informales hacia los
formales, de asesoría
hacia papeles de poder
compartido, de un
enfoque de manejo
hacia un enfoque de
políticas y
planificación*

*todas las partes
pertinentes discuten
progresivamente las
decisiones a tomarse*

micro-planes forestales

*formalizar el derecho
de los interesados
aborígenes de
participar en el
manejo*

ubicarse algo al centro-derecha de la Figura 1, también se trata de aplicar en zonas de amortiguamiento de otros Parques en Nepal⁴⁹ y se basa en varios años de resultados positivos de iniciativas forestales comunitarias en el país⁵⁰.

En la India, la expansión de un movimiento informal de protección de bosques por parte de las organizaciones de base, que se inició en la década de los 70, eventualmente facilitó que en junio de 1990 se emitiera una resolución de carácter nacional. La resolución dio la autoridad para que las comunidades (no los '*interesados*' en general, puesto que los sectores privados quedaron fuera del alcance de esta resolución) participen en el manejo de los bosques estatales. Posteriormente, dieciséis gobiernos estatales emitieron resoluciones que extendían los derechos y responsabilidades de la protección de los bosques estatales a las comunidades pequeñas, bajo lo que ahora se denomina programa de Manejo Forestal Conjunto (MFC; en inglés, Joint Forest Management). Como parte del programa, los oficiales del departamento forestal y los comités comunitarios ad *hoc* de las aldeas cercanas a los bosques, desarrollaron juntos acuerdos de manejo y *micro-planes*. Más de 10.000 comités de las aldeas están activos al momento, lo que representa un porcentaje significativo pero todavía limitado del potencial y las necesidades de la India⁵¹. El programa de Manejo Forestal Conjunto ha obtenido resultados impresionantes en la conservación de bosques, pero está limitado por la falta de seguridad de la gente respecto a la tenencia de los recursos que están manejando. Las regulaciones estatales, en efecto, generalmente no consideran los derechos a largo plazo de las comunidades que participan⁵². En base al programa de MFC, también está teniendo lugar un debate cada vez mayor sobre la posibilidad de un Manejo de Áreas Protegidas Conjunto (MAPC; en inglés, Joint Protected Area Management) que ahora está siendo activamente promovido en algunas APs seleccionadas⁵³. Ya que el programa de MFC en la India abarca una variedad de situaciones, que van de prácticamente ninguna autoridad sobre el manejo forestal hasta una considerable autoridad compartida⁵⁴, y como la experiencia en las APs todavía está en fase experimental o piloto, debemos considerar los ejemplos de la India caso por caso. Diríamos que potencialmente se ajustan a casi todo el rango de la secuencia continua de participación de la Figura 1.

En Canadá, muchas áreas propuestas para propósitos de conservación incluyen tanto territorios Inuit (esquimales) como de las Primeras Naciones (otros indígenas). Durante varios años, los reclamos sobre la tierra por parte de los Pueblos Aborígenes han sido negociados dentro y fuera de la Corte. Actualmente, varios acuerdos de manejo participativo nombran

detalladamente los resultados de las negociaciones y satisfacen las necesidades específicas de los diferentes Pueblos Aborígenes y de los ambientes para la conservación de **recursos**⁵⁵. Las Juntas de Manejo, en las que participan representantes de las agencias gubernamentales y los Pueblos Aborígenes, tratan todos los asuntos concernientes al manejo, desde la planificación estratégica a largo plazo hasta las actividades diarias. Las Juntas, establecidas a través de la legislación, han formalizado el derecho de los interesados aborígenes de participar en el manejo. Hasta ahora existen cinco acuerdos principales, todos apoyados por la legislación⁵⁶, y bajo su cobertura varias comunidades han preparado sus propios planes de manejo. Estos planes pueden considerarse acuerdos de MP en sí, ya que generalmente toman en cuenta los intereses de los interesados no-indígenas. En la secuencia continua de participación de la Figura 1, el ejemplo canadiense puede ubicarse hacia el centro-derecha, aunque algunos gmpos no aborígenes no han logrado ser reconocidos como *interesados* legítimos. De hecho, algunos gmpos aborígenes han luchado para excluir de los acuerdos a otros interesados, por ejemplo a los cazadores **deportivos**⁵⁷.

En México, Parques Nacionales como Barranca del Cupatitzio y Lago Camécuaro son administrados por fideicomisos independientes conformados por miembros de la comunidad. En el estado de Oaxaca, cuando se discutía la creación de una Reserva de la Biósfera que habría incluido partes de tierra comunitaria, varias comunidades locales crearon una organización para evaluar los beneficios y desventajas de la propuesta y manejar los fondos dedicados a su **establecimiento**⁵⁸.

En Italia, la ley que regula el establecimiento y manejo de los parques regionales en Liguria contempla una Junta de Manejo que incluye representantes de las autoridades regionales y locales, ONGs, universidades y gmpos de base **locales**⁵⁹. Las agencias nacionales no figuran y el principio de **involucrar a los interesados locales en el manejo del parque es una parte primordial de la ley**. A pesar de esto, los conflictos entre los representantes de los grupos de base y los administradores regionales y locales son comunes, y la toma de decisiones en base al voto de la mayoría puede finalmente dejar sin satisfacer demandas locales. Por ejemplo, hay quienes afirman que en el Parque Regional Monte di Portofino, un cerro de gran valor escénico y de biodiversidad en el centro de la costa liguriana, las organizaciones de residentes locales son marginadas por los administradores regionales y locales, quienes tienden a votar en base a líneas políticas **partidistas**⁶⁰.

En el Reino Unido, el Parque Nacional North York Moors incluye tierras que han sido habitadas y cultivadas por milenios. El paisaje incluye grandes áreas de vegetación semi-natural, como bosques antiguos, intercalados con

*La organización local
maneja los fondos para
el área protegida*

*la junta de manejo
incluye representantes
de los grupos de base
locales*

la tierra del AP es de propiedad privada y el plan de manejo depende de la cooperación de los propietarios de ésta

los derechos exclusivos para la operación de actividades turísticas son arrendados a un grupo privado

el estado de protección y la toma diaria de decisiones es totalmente local

áreas de pastoreo, setos, tierras agrícolas y algunos pequeños poblados y aldeas. La relación entre el Parque y la gente local es tan cercana que el Plan de Manejo del Parque es parte del plan general de Desarrollo del Pueblo, que se prepara con la amplia participación del público en general. En efecto, la mayor parte de North York Moors es de propiedad privada (un factor común a muchos Parques Nacionales europeos) y el plan de manejo depende por lo tanto de la cooperación de los propietarios de la tierra. Los Acuerdos de Manejo pueden suscribirse entre los terratenientes y la Autoridad del Parque, y son considerados legalmente como contratos obligatorios⁶¹. Los acuerdos son completamente voluntarios, aunque la Autoridad del Parque puede proveer ciertos incentivos y compensaciones económicas a cambio de los trabajos acordados y las prácticas de manejo. Los cambios en el uso de la tierra pueden ser controlados en parte por la Autoridad del Parque, pero las actividades agrícolas generalmente permanecen fuera de su control (sin embargo, la Autoridad está promoviendo prácticas agrícolas tradicionales que son sanas para el ambiente).

Los ejemplos de México, Italia y el Reino Unido podrían situarse cerca del extremo derecho de la secuencia continua de participación de la Figura 1.

En Sudáfrica, el Fideicomiso de Parques Nacionales ha negociado un acuerdo con un gmpo privado, la Corporación de Conservación, para el manejo de la Reserva de Caza Ngala. Esto ha conducido al establecimiento de la primera 'Reserva en Contrato' entre el Parque Nacional Kruger y una empresa privada. Suscrito en 1992, el acuerdo prevé que la Corporación de Conservación tenga los derechos exclusivos para la operación de actividades turísticas en más de 14.000 hectáreas del Parque Nacional Kruger. La Corporación paga derechos al Parque, que a su vez los utiliza para el manejo de la vida silvestre, investigación, programas de educación y proyectos basados en la comunidad en las áreas que limitan con el AP⁶².

En Panamá, una reserva indígena, conocida como Kuna Yala es manejada de manera similar a la de una Reserva de la Biósfera⁶³ y está bajo control del pueblo Kuna, que habita la localidad. Fondos del exterior han contribuido al desarrollo de un variedad de proyectos pero la mayor parte de la experiencia técnica es indígena y, aún más importante, la voluntad de mantener el área bajo estado de protección y la toma diaria de decisiones es totalmente local⁶⁴.

En Tanzania, a los gmpos de usuarios locales en el distrito Babati se les está confiando todo el poder de decisión en lo que respecta a la conservación y

el uso de los recursos sobre los bosques comunales cercanos a sus aldeas. El departamento forestal y la agencia de ayuda sueca trabajaron con los grupos de usuarios para desarrollar herramientas y criterios de manejo, pero las decisiones reales se las ha dejado a ellos. Estos 'bosques comunales' locales están previstos y totalmente de acuerdo con las leyes de Tanzania. Actualmente se está discutiendo la posibilidad de extenderles su responsabilidad en el manejo hacia los recursos cercanos de propiedad del Estado⁶⁵. De hecho, algunas experiencias pilotos se están llevando a cabo al sur del distrito (**Duru-Haitemba**) donde varios bosques pertenecientes a aldeas controlados por las comunidades locales han sido declarados Reservas Forestales Aldeanas y serán registrados a nivel nacional mientras que su planificación, manejo, control y puesta en vigor de las regulaciones (establecidas como estatutos de la aldea) seguirán bajo el control local. En este sentido, se reconoce que los grupos locales no sólo tienen 'derechos' y 'responsabilidades', sino también autoridad y control completo sobre los recursos locales que ellos mismos han querido poner bajo protección⁶⁶.

En la secuencia continua de participación de la Figura 1, la Reserva de Caza Ngale, la Reserva Kuna Yala y las reservas aldeanas de Duru-Haitemba podrían ubicarse al mismo final del extremo derecho.

En este punto pueden hacerse dos observaciones importantes. La primera es que los procesos de manejo participativo y los acuerdos para esto deben ajustarse a las necesidades y oportunidades únicas de cada contexto. En otras palabras, no existe un 'lugar preciso' para ubicarse en la gama de participación de la Figura 1. El enfoque sobre la participación de los interesados en las diferentes áreas protegidas debe ajustarse a sus contextos históricos y socio-políticos y no puede apreciarse fuera de dichos contextos.

La segunda observación es que, sin importar en que lugar de la secuencia continua de participación 'nazca' o 'se establezca' una iniciativa de conservación, su posición puede cambiar. Como en el caso de la Autoridad del Parque Marino del Arrecife Gran Barrera⁶⁷, los cambios interpuestos en los factores legales, políticos, socio-económicos, y ecológicos inducen las modificaciones consecuentes para el establecimiento institucional y/o la práctica de la conservación. Además, un proceso de "aprender haciendo" puede conducir a reconocer más adecuadamente las necesidades y oportunidades específicas para involucrar a los interesados. El cambio, hacia una u otra dirección, puede ser lento y progresivo o saltado, dando

*grupos locales tienen
completa autoridad y
control*

por alto una o más fases en la secuencia de participación de la Figura 1 (por ej., de la consulta a los **interesados** a la devolución de responsabilidades). También, la retroalimentación de una situación (por ej., compartir el poder y responsabilidad) puede fortalecer alguna fase que anteriormente fue elusiva (por ej., lograr el consenso entre los **interesados**). Un régimen de manejo participativo puede entonces presentar características diferentes, no sólo de un lugar a otro, sino también en una localidad específica, durante el transcurso del tiempo. Debería definitivamente considerarse más como un **proceso** que como una 'situación fija'.

Las ventajas potenciales para la conservación existen en todos los tipos de arreglos de manejo, pero así mismo también existen los problemas potenciales. Por ejemplo, cuando el control está completamente en manos de las instituciones locales, éstas podrían ser manipuladas por individuos poderosos para beneficio de sus intereses personales, que podrían prevalecer sobre los intereses de la conservación y de las comunidades nacionales y locales. A la inversa, cuando el control se encuentra totalmente en manos de las agencias públicas, el conocimiento y habilidades locales pueden pasar desapercibidas. En algunos casos, la biodiversidad local puede incluso disminuir como resultado de la remoción de la gente de un territorio **dado**⁶⁸. Un arreglo institucional que facilite un acuerdo equilibrado entre los distintos intereses e inquietudes sería una solución muy sensata. Sin embargo, si los portadores de los intereses e inquietudes (los **interesados**) no están organizados eficazmente, no son capaces de comunicar sus opiniones y no tienen la voluntad de desarrollar un acuerdo, el tiempo y los recursos invertidos en el proceso del MP podrían desperdiciarse.

existen ventajas y
problemas potenciales
para la conservación en
todos los tipos de
arreglos de manejo

5. Principales presunciones y consecuencias

Si es que existen varias maneras de interpretar de lo que trata el manejo participativo, unos pocos principios y presunciones básicos parecen comunes a la mayoría de los casos que lo contemplan. Entre ellos están los siguientes:

- El manejo participativo se basa en las virtudes de la multiplicidad y diversidad en el manejo. Los diferentes **interesados** poseen diferentes capacidades y una alianza de manejo no sólo pone énfasis sino que se basa en la **complementaridad** de sus distintos roles. El desafío es crear una situación en la que los beneficios de la colaboración sean mayores a los de la competencia.
- El manejo participativo se basa en el concepto de **el bien común**, la confianza de que es posible seguir un curso de acción que armonice los diferentes intereses a la vez que responda, al menos en parte, a todos ellos. En especial, el manejo participativo asume que es posible manejar áreas protegidas eficazmente mientras tratando a la gente con respeto y equidad.
- El manejo participativo se basa en el principio de **ligar** las **responsabilidades y derechos** del manejo. En palabras de Murphree (1996): "Autoridad y responsabilidad están ligadas conceptualmente. Cuando éstas están desligadas y asignadas a diferentes actores institucionales, ambos se desgastan"
- Los regímenes de manejo participativo en áreas protegidas son parte de un desarrollo social amplio hacia una democracia más directa y participativa. En éste, la **sociedad civil**, organizada en formas y mecanismos que respondan a las condiciones variables, **asume roles y responsabilidades** cada vez más importantes⁶⁹. Más aún, los acuerdos de MP equitativos proveen garantías para los intereses y derechos de los **interesados**, en especial de aquellos con menos poder, fomentando así la justicia social y compensando los desequilibrios de poder.
- El manejo participativo **es un proceso que requiere revisiones y mejoras sobre la marcha**, más que la estricta aplicación de un conjunto de reglas establecidas. Su resultado más importante no es un plan de manejo sino una alianza de manejo, capaz de responder a las necesidades cambiantes en una forma efectiva.

Yendo de izquierda a derecha de la secuencia continua de participación delineada en la Figura 1, ¿qué fenómenos relacionados pueden esperarse?

diferentes interesados poseen diferentes capacidades y una alianza de manejo pone énfasis y se basa en la complementaridad de sus distintos roles

el manejo participativo se basa en el principio de ligar las responsabilidades y derechos del manejo

iniciativas pilotos de manejo participativo concebidas para experimentar más allá de las políticas existentes han abierto el camino para cambios políticos y legales substanciales

El primero de ellos, es probable que los **interesados** contribuyan cada vez más al manejo, por ejemplo, al proporcionar sus conocimientos, habilidades, tiempo, trabajo y varios recursos en efectivo y especies. Algunos pueden contribuir privándose de algunos beneficios inmediatos y asumiendo ciertos costos de oportunidad. Otros pueden tomar la responsabilidad de la vigilancia diaria del AP (por ej., para advertir tempranamente de incendios y desastres naturales, y vigilar el ingreso ilegal y la extracción de recursos), o la responsabilidad de monitorear la biodiversidad y los indicadores sociales. Segundo, es probable que la agencia y otros **interesados** incrementen sus capacidades en varias áreas relacionadas al manejo como consecuencia de su mejor comunicación, diálogo y trabajo en común. Es probable que ambos fenómenos incrementen el compromiso de los **interesados** hacia la iniciativa de manejo. En otras palabras, la "responsabilidad" ⁷⁰ de los **interesados** probablemente se incrementará.

Igualmente, conforme los **interesados** se involucren más en el manejo, sus expectativas probablemente crecerán, situación que debe tomarse en cuenta seriamente. Cuando la agencia con jurisdicción sobre el AP busca consenso sobre cierto acuerdo, también toma la responsabilidad primaria de hacer de éste un acuerdo efectivo. Por ejemplo, la agencia a cargo debe asegurarse de que el acuerdo pueda respetarse a través del tiempo. Iría en detrimento oficiar compromisos difíciles sólo para verlos anulados por falta de medios para implementarlos o por una disputa judicial que pudo haberse previsto con anterioridad. Sin embargo, esto no significa que las políticas y leyes deben siempre preceder a la práctica. En varios países, iniciativas pilotos de manejo participativo concebidas para experimentar más allá de las políticas existentes han abierto el camino para cambios políticos y legales substanciales⁷¹. En efecto, se pueden encontrar ejemplos de manejo participativo a todo lo largo de la secuencia continua de participación de la Figura 1 que se han desarrollado (al menos por un tiempo) junto con leyes y políticas que los apoyaban, que eran neutras o que eran poco favorables.

Más importante aun, muchos acuerdos de manejo participativo dependen del buen trabajo, energía y compromiso de uno o más individuos y/o de la presencia de proyectos dedicados. Si los individuos son transferidos o dejan de contribuir, o si el proyecto deja de funcionar, el proceso puede verse detenido, desviado y/o fracasado simplemente. En la India, por ejemplo, la transferencia de oficiales forestales dedicados es considerada como una enfermedad del MFC⁷². Este riesgo señala la necesidad de institucionalizar el proceso, haciéndolo tan pronto como sea posible lo más independiente posible de los individuos y las influencias exteriores.

6. Potenciales beneficios, costos y obstáculos

Al examinar y comparar las numerosas experiencias basadas en el campo⁷³, es posible inferir una serie de potenciales beneficios, costos y obstáculos claves en el proceso de manejo participativo.

Los beneficios potenciales probablemente incluyen:

- **compartir** de manera eficaz **las responsabilidades del manejo** entre todas las partes involucradas en el acuerdo (aliviando así la carga de la agencia responsable);
- **beneficios específicos negociados para todas las partes involucradas** en el acuerdo (este punto tiene implicaciones éticas importantes, ya que algunos beneficios negociados pueden ser fundamentales para la supervivencia de algunas comunidades locales y/o compensan algunas de las pérdidas en que se ha incurrido)⁷⁴;
- **eficacia de manejo incrementada** como consecuencia de aprovechar los conocimientos y habilidades de los *interesados*⁷⁶, y ventajas comparativas (por ej., para monitorear el estado de los recursos naturales, vigilar los límites del área protegida); a veces, el mismo uso de los recursos por parte de los interesados es beneficioso para la ecología local⁷⁷;
- **capacidad de manejar los recursos** mejoradas para la agencia a cargo y los otros interesados (como consecuencia de mejor comunicación y diálogo);
- mayor **confianza entre las agencias estatales y los interesados**, 'propiedad' compartida del proceso de conservación, y un mayor compromiso para implementar las decisiones que se toman en conjunto;
- **reducción de los gastos de ejecución** gracias al acatamiento voluntario;
- mayor **sentido de seguridad y estabilidad** (en políticas, prioridades, tenencia,...) que conduce a una mayor confianza en las inversiones, perspectivas a largo plazo y a una mayor sostenibilidad del manejo negociado⁷⁸;
- mayor comprensión y conocimiento entre todos acerca de las opiniones y posiciones de los demás, para así **prevenir los problemas** y disputas, y evitar el desperdicio de recursos;
- mayor **conciencia pública** sobre los asuntos de conservación;
- mayor probabilidad de **integración de los esfuerzos de conservación**

beneficios
potenciales...

en los asuntos y agendas sociales, económicas y culturales, dentro y fuera del AP; y,

- contribuir a una **sociedad más democrática y participativa** (lo que puede reflejarse en el desarrollo de políticas y leyes pertinentes).

Sin embargo, el manejo participativo no es una panacea y, de hecho, debe evaluarse una **serie de costos y obstáculos** antes de embarcarse en procesos específicos. Estos incluyen:

costos...

obstáculos
potenciales...

- **inversiones tempranas y substanciales de tiempo, recursos económicos y humanos** ('costos de transacción' altos) tanto en la fase preparatoria como en el proceso de desarrollo del acuerdo. Los recursos humanos deben incluir profesionales con habilidades poco comunes (por ej., análisis de los interesados, apoyo para organización local, facilitación de los procesos participativos, habilidades de mediación y facilitación, etc.). El tiempo requerido, en especial, puede no ser sostenible para iniciativas de conservación promovidas por agencias donantes que suscriben con un enfoque de proyectos a corto plazo;
- potencial **oposición por parte de agencias o individuos que no están dispuestos a compartir la autoridad** con otros interesados (el compromiso tanto de agencias como de individuos es un elemento primordial para este proceso);
- potencial **oposición por parte de los residentes locales** quienes pueden ver la misma existencia del AP como un agente que los priva del potencial necesario para su trabajo y desarrollo económico⁷⁹;
- potencial **oposición por parte de los interesados** quienes pudieran aprovecharse de los conflictos entre la gente y el parque para conseguir beneficios personales (por ej., políticos que desean ganar el apoyo de los residentes locales que estén molestos, comerciantes que utilizan a la gente como línea frontal para penetrar los territorios protegidos y eventualmente establecer actividades económicas, etc.)⁸⁰;
- la posibilidad de que un acuerdo de manejo participativo no pueda lograrse sin **reducir las metas de conservación** del AP en una forma substancial;
- la posibilidad de que el acuerdo no pueda ser respetado debido a problemas subestimados u otros **factores que intervengan** (por ej., cambios en las condiciones económicas que hacen que una opción de manejo sea viable y **rentable**⁸¹, cambios de administración política, aparición de nuevos interesados, disturbios violentos, etc.).

7. Proceso

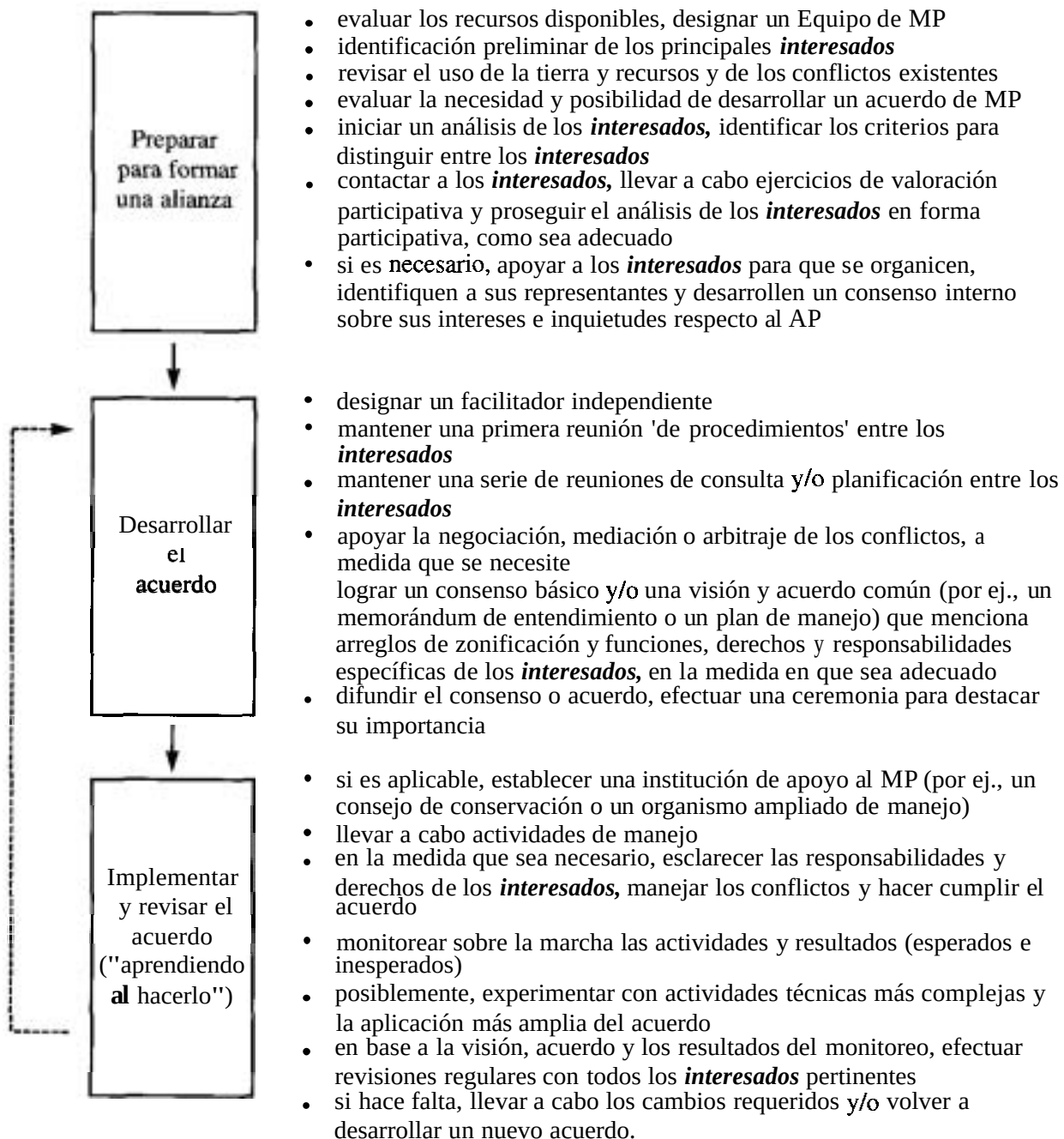
Así como los acuerdos de manejo participativo requieren adaptarse a los contextos específicos, también deben hacerlo los procesos para desarrollarlos. En otras palabras, no existe un 'proceso correcto' para desarrollar un 'acuerdo de MP correcto', aunque un acuerdo es con frecuencia tan fuerte, o débil, como el proceso que lo generó.

Como se menciona en la sección 4 de este documento, en el caso ideal todos los **interesados** podrían declarar juntos un área bajo estado de protección, podrían tomar la iniciativa de reunirse y negociar un arreglo justo para compartir los derechos y responsabilidades del manejo, y podrían poseer todos los recursos y habilidades para llevar a cabo el proceso. Desafortunadamente, esto es muy poco común. Asumiremos aquí el inicio del proceso desde una situación más típica: un área protegida declarada formalmente, bajo la autoridad de una agencia gubernamental, y ningún otro **interesado** que participe actualmente en el manejo. Asumiremos que la agencia está lista y deseosa de desarrollar una alianza de manejo. En tal situación, generalmente se pueden identificar tres fases básicas en el **proceso**⁸²: 1. **preparación** para la alianza; 2. desarrollo del acuerdo; 3. implementación y revisión del acuerdo ('aprendiendo al hacerlo'). Estas fases se esquematizan en la Figura 2 y se describen más adelante.

La iniciativa de desarrollar una alianza puede también provenir de los mismo **interesados**, no sólo de la agencia responsable, por ejemplo, de parte de los residentes locales que reclaman ciertos derechos específicos y están resueltos a solucionar conflictos y problemas específicos, o por parte de ONGs e instituciones de investigación que promueven la conservación de un territorio que actualmente se encuentre en incertidumbre con respecto a su manejo. Estos son puntos de partida igualmente interesantes y prometedores. Sin embargo, los medios por los que dichos **interesados** puedan enfocar una alianza pueden variar grandemente en respuesta a contextos socio-políticos específicos que no se discutirán en este documento.

Debería **notarse** que el punto de partida puede ser una situación de hecho en la que algunos **interesados** (por ej., residentes locales e intereses comerciales) controlan el territorio protegido. En ese caso, otros **interesados**, que incluyan posiblemente a la agencia con jurisdicción oficial, pueden entrar en el escenario en forma más o menos progresiva. Como se mencionó, no entraremos más en esta situación. El proceso que exploraremos a continuación, lo de una agencia gubernamental a cargo que promueve una alianza de manejo con los demás **interesados**, sería de interés sin considerar la institución que lo inicia o el punto de partida.

Figura 2: Posibles fases en el proceso de un manejo participativo



7.1 Preparándose para formar una alianza

¿Es desarrollar un acuerdo de alianza siempre la forma más apropiada y viable de proceder? La agencia responsable del área protegida debería comenzar considerando **cuáles son los recursos que están disponibles** para apoyar el proceso. Explorar o establecer un régimen de manejo participativo no es fácil ni barato. Con el auspicio de la agencia, debería designarse un equipo para la tarea del manejo participativo, y se le debería asignar tiempo y recursos adecuados. Si es posible, el equipo debería incluir al personal a cargo de la planificación del manejo, los asuntos legales y la relación con la gente local. Cuando la iniciativa es tomada en concordancia con los **interesados**, es importante involucrar a sus representantes en el Equipo de MP. Los proyectos de conservación, o los proyectos integrados de conservación y **desarrollo**, pueden tener un papel útil aquí para superar la 'desconfianza cultural' que a menudo inhibe las relaciones positivas entre los gobiernos y los **grupos locales**⁸³. De hecho, muchos proyectos específicos e iniciativas de conservación han provisto el impulso, y los fondos, para que el proceso de MP se desarrolle.

Si es que se designa o no un Equipo de MP, con frecuencia se da el caso de que individuos entusiastas son los promotores principales del proceso de MP. A veces, son los líderes comunitarios, y en otras ocasiones es el personal del proyecto y los consultores, pero cada vez con más frecuencia es el personal de las agencias a cargo, quienes van más allá de sus funciones para el beneficio a largo plazo del AP que se les ha confiado. Podría parecer extraño que el personal gubernamental inicie un proceso para ceder algunos de sus poderes. Verdaderamente, ésta es todavía más la excepción que la regla, pero los profesionales de la conservación están cada vez más conscientes de los beneficios que se obtienen de los acuerdos de co-manejo. Sin embargo, lo que sí puede representar un problema, es que el personal gubernamental, que por sí mismos representan a uno de los principales **interesados** en el proceso, asuman también el papel de facilitadores del proceso. Esto puede evitarse contratando facilitadores profesionales.

Aquí asumiremos que un análisis ecológico de la situación (valores, prioridades, amenazas, impactos de las actividades actuales) se ha llevado a cabo previamente por parte de la agencia a cargo, aunque en el mejor de los casos, se habrá llevado a cabo simultáneamente al proceso aquí **descrito**⁸⁴. El Equipo de MP podría entonces comenzar un intento inicial de identificar qué **grupos** e individuos poseen intereses y habilidades relevantes al AP (**identificación preliminar de los interesados**). Esto consiste en tomar una 'fotografía instantánea' de los intereses en juego y **quién/quienes** son real o potencialmente capaces de tener un papel en el manejo del AP. Ver Cuadro 4 para una lista de preguntas que podrían ser útiles en esta tarea.

con frecuencia se da el caso de que individuos entusiastas son los promotores principales del proceso de MP

Cuadro 4

Una 'fotografía instantánea' de los intereses en juego

- *¿quiénes* son las personas y grupos que real o potencialmente están afectados por; o preocupados por; el área protegida? *¿Hay* en el área ocupantes históricos (por ej., habitantes indígenas y transeúntes) o colonos que ya se ubicaron en el área antes de que se declare su estado de protección? *¿Han* habido migraciones recientes? *¿Existen* usuarios de los recursos que no residen allí, terratenientes ausentes? *¿Existen* usuarios secundarios importantes (por ej., compradores de productos, turistas)? *¿Existen* agencias del gobierno responsables de varios recursos? *¿Existen* autoridades locales, políticos locales y nacionales, ONGs interesadas, asociaciones populares, instituciones de investigación, personal de proyectos de desarrollo y conservación, empresas e iniciativas interesadas?
- *¿existen* instituciones locales con experiencia e interés en el manejo de los recursos naturales (por ej., grupos de usuarios de bosques, asociaciones de pescadores, grupos de mujeres)?
- *¿cómo* están siendo utilizados actualmente los recursos naturales dentro del AP y por quiénes? *¿Quién específicamente* está produciendo un impacto en la ecología del AP? *¿Esto* ha cambiado con el transcurso del tiempo? *¿Existen* factores de género, edad, clase o economía que se puedan observar?
- *¿quiénes* son las personas o grupos más dependientes de los recursos naturales en juego? *¿Dicha* dependencia es materia de supervivencia o ventaja económica? *¿Estos* recursos son *reemplazables* por otros recursos que no se encuentren en el área protegida que puedan satisfacer las mismas funciones?
- *¿quiénes* tienen reclamos, incluyendo los de jurisdicción legal y los de uso tradicional, sobre los recursos naturales en cuestión? *¿Están* varios sectores gubernamentales y departamentos ministeriales involucrados? *¿Están* involucrados organismos nacionales y/o internacionales debido a leyes o tratados específicos?
- *¿quiénes* son las personas o grupos más conocedores de los recursos naturales en juego? *¿Quiénes* son más capaces de trabajar con estos recursos? Antes de la declaración del estado de protección del AP, *¿quiénes* estaban manejando los recursos? *¿con* qué resultados?
- *¿son* los interesados, y los intereses de los interesados en los recursos, estables geográfica y estacionalmente (por ej., existen patrones de migración estacionales)? *¿Existen* eventos o tendencias en proceso con potencial de introducir nuevos interesados (por ej., iniciativas de desarrollo, reformas sobre la tierra, migraciones, crecimiento o declive poblacional en un área específica)?

En la mayoría de los casos, los **interesados** básicos en el AP es la gente que vive dentro o cerca del territorio, generalmente agrupados bajo el término 'comunidad local' (o comunidades). Con frecuencia, esta gente depende directamente de los recursos del AP para su subsistencia, identidad cultural y bienestar. Sin embargo, las comunidades son entidades complejas, dentro de las cuales existen diferencias de origen étnico, de clase, casta, edad, género, religión, profesión y nivel económico y social pueden crear profundas diferencias en los intereses, habilidades y voluntad para invertir en el manejo de los recursos naturales. Lo que beneficia a un grupo y satisface los objetivos de conservación puede afectar negativamente a otro. Por ejemplo, los ingresos por la vida silvestre pueden aumentar para los hombres, pero la abundancia de estos animales puede ser sólo un costo para las mujeres (por ej., debido al daño a los cultivos). Incluso, no deberíamos asumir que la gente que comparte la misma base de subsistencia o características personales (por ej., agricultores, jóvenes desempleados) tenga una sola opinión. En otras palabras, las comunidades locales generalmente incluyen una variedad de **interesados**. Sus diferencias y conflictos internos deben ser reconocidos, junto con la necesidad práctica de negociación. Además, el cambio siempre está presente en las comunidades, las necesidades y los intereses evolucionan y las nuevas dinámicas deben comprenderse y tratarse. Esto es especialmente cierto en la actualidad cuando, bajo la persuasiva influencia del mercado, los procesos políticos y los medios de comunicación, muchas actitudes tradicionales de respeto hacia la naturaleza están siendo reemplazadas por los valores de la Sociedad de Consumo⁸⁵.

Si ya es raro que los residentes locales puedan evitar tener perspectivas divergentes y conflictos, estas diferencias sólo pueden multiplicarse cuando **interesados** no locales entran en juego. Los administradores de distrito que esperan mantener su puesto por un par de años, conservacionistas extranjeros, turistas y empresarios, personal de ONGs nacionales, todos ellos aportan sus propias opiniones, habilidades e intereses. Todos enriquecen y complican el proceso y el resultado del manejo.

Más importante aún, el Equipo de MP debería identificar las instituciones locales existentes y evaluar sus intereses y capacidades para contribuir al manejo del AP. Las instituciones locales con una experiencia explícita en el manejo de recursos (por ej., grupos de usuarios de bosques, asociaciones de pescadores, comités de agua, sociedades campesinas de ahorro) son socios especialmente válidos para los acuerdos de MP. Algunas instituciones locales regulan sus propias áreas protegidas, tales como bosques sagrados,

el cambio siempre está presente en las comunidades; las necesidades y los intereses evolucionan y las nuevas dinámicas deben comprenderse y tratarse

instituciones locales con una experiencia explícita en el manejo de recursos—por ej., grupos de usuarios de bosques, asociaciones de pescadores, comités de agua, sociedades campesinas de ahorro—son socios especialmente válidos para los acuerdos de MP

territorios comunitarios de caza, o lugares de pesca restringidos. Estas podrían establecerse para complementar y/o fortalecer la conservación en el AP declarada por el gobierno.

Una vez que los **interesados** son identificados ampliamente, el equipo podría querer revisar y analizar la historia del uso de la tierra y de los recursos, además de los orígenes de los conflictos, en caso de que existen. El análisis de conflictos es especialmente pertinente ya que permite explorar varios elementos de importancia social y ecológica. Esta revisión es más fácil y más significativa cuando se hace con la activa participación de los **interesados**, aunque debe tenerse cuidado para no reavivar o exacerbar controversias antiguas o actuales. Además de la revisión, algunos contextos requieren alguna investigación específica de una o más áreas que parecen especialmente prometedoras o controvertidas. Los resultados de la revisión y la investigación deberían hacerse públicos.

Una vez que se tenga una imagen preliminar de la relación entre la gente y el territorio **protegido** específico, podría ser adecuado evaluar si es que se requiere un proceso de manejo participativo. Esto puede indagarse haciendo preguntas tales como: "¿Es necesario el compromiso y contribución de los **interesados** para el manejo efectivo del AP?", "¿Son esenciales los recursos del área protegida para la subsistencia local y la supervivencia cultural?", "¿Tienen los **interesados** derechos tradicionales o legales sobre los recursos en cuestión?" (ver sección 3). Finalmente, debería juzgarse si los beneficios esperados justifican el tiempo y los recursos a ser invertidos. Si lo hacen, un análisis de factibilidad más detallado debe hacerse para averiguar si las condiciones para el buen funcionamiento de un acuerdo están dadas. Esto involucrará consideraciones legales, políticas, institucionales, económicas y socio-culturales. Algunas preguntas útiles a considerar en dicho análisis se **indican** en el Cuadro 5.

¿Qué puede hacerse cuando las condiciones de factibilidad deseadas no están dadas? Una estrategia es avanzar hacia la alianza y, a la vez, tratar de modificar las condiciones. Por ejemplo, pueden desarrollarse acuerdos pilotos mientras se están discutiendo los cambios en la legislación y políticas pertinentes, o un vacío en la capacidad puede superarse de forma temporal, mientras que se entrena gente e instituciones. A veces puede ser útil identificar los obstáculos y los 'cuellos de botella' y convocar a una reunión relativamente grande de **interesados** (por ej., que incluya a los representantes de varios sectores de gobierno) para identificar y discutir soluciones potenciales.

Los diferentes *interesados* ~~deberían~~ estar representados equitativamente en el desarrollo de una alianza de manejo. Sin embargo, en la práctica, ¿~~qué~~ significa 'equitativamente'? ¿~~Tienen~~ todos los interesados los mismos derechos para tomar **parte** en discusiones y, posiblemente, tener roles en el manejo? Por ejemplo, al tratar los recursos *costeros* de una pequeña isla del Caribe, puede un hotelero, ~~recién~~ establecido con interés en desarrollar cerca de la playa, ser considerado *interesado* en la misma medida las familias de pescadores que **han** vivido en la isla por generaciones? En el caso de un bosque que constituye parte fundamental de la una cuenca que provee de agua a varias comunidades que viven corriente abajo del río, ¿~~deben~~ estas comunidades considerarse *interesados* tanto como lo son las comunidades río arriba, que viven lado a lado con el bosque y que dependen directamente de sus recursos para su subsistencia o ingresos? Si un acuerdo de manejo para un área protegida ha de suscribirse entre una agencia estatal y los residentes locales, ¿~~deberían~~ los representantes de la parroquia o los representantes de las aldeas involucrarse? Estos son ejemplos simples de las muchas y muy complejas interrogantes que pueden surgir. Como primer paso para responderlas, el Equipo de MP podría identificar y discutir algunas consideraciones y criterios, tales como los que se incluyeron en la sección 2 de este documento.

Cuadro 5

Ejemplos de preguntas sobre la factibilidad de un manejo participativo

Factibilidad legal

- ¿*existen* leyes y regulaciones *específicas* que permitan o prohíban involucrar a varios actores sociales en el manejo del AP, o existe algún vacío legal?
- ¿quién puede emitir permisos para la explotación de los recursos del AP?
- ¿quién puede decidir acerca de compartir los ingresos?
- ¿quién está controlando legalmente el acceso al AP? ¿la agencia a cargo? ¿un organismo administrativo local?
- ¿*existe* un sistema judicial *fiable* en el lugar para asegurar que los eventuales acuerdos contractuales sean respetados?

Factibilidad política

- ¿*existe* voluntad política pura compartir los beneficios y responsabilidades ~~del~~ manejo de las APs ~~en~~ el país?

- *¿cuáles son los intereses clave en juego? ¿existe algún interés que es políticamente dominante y capaz de oprimir los otros?*
- *¿hay grandes intereses comerciales, industriales, políticos o urbanos opuestos al AP que podrían integrarse en una alianza de manejo con la finalidad de destruirlo?*
- *¿están la corrupción y la violencia afectando al manejo del AP?*

Factibilidad institucional

- *¿están los interesados suficientemente organizados para defender sus intereses y contribuir con sus capacidades al manejo del AP?*
- *¿son las agencias gubernamentales capaces de interactuar efectivamente con los interesados no gubernamentales?*
- *¿existen autoridades tradicionales u otras capaces de producir acuerdos y hacer cumplir las reglas?*
- *¿existe un foro para la comunicación y discusión de iniciativas pertinentes?*
- *¿existen conflictos institucionales (por ej., división poco clara de las responsabilidades entre las autoridades regionales y del distrito) que afectan al manejo del AP?*

Factibilidad económica

- *¿existe un presupuesto para mantener el proceso de MP (por ej., estudios específicos, reuniones, comunicaciones, facilitación, etc.)?*
- *¿existen mecanismos por los que los actores locales puedan satisfacer sus necesidades económicas en forma compatible con la conservación del AP en cuestión?*
- *si hace falta, ¿existe capital disponible para hacer las inversiones necesarias?*
- *si es necesario, ¿siente la gente local la suficiente confianza para invertir en actividades empresariales?*

Factibilidad socio-cultural

- *¿están los interesados informados acerca del área protegida? ¿acerca de las amenazas existentes para el área? ¿acerca de los medios para conservarla?*

- *jvaloran el área protegida?*
- *¿los interesados poseen instituciones y sistemas tradicionales de manejo de recursos?*
- *¿están los interesados en conflicto con respecto a los recursos del AP?*
- *¿existe adecuada comunicación entre la agencia a cargo del AP y los interesados? ¿confían los unos en los otros?*

El proceso de darse cuenta de los derechos y 'pesos' respectivos de los **interesados** respecto a las decisiones sobre el área protegida en cuestión, es llamado generalmente análisis de **interesados**. Luego de la identificación preliminar, que implica tomar contacto con los **interesados**, en especial aquellos que se destacan como los socios **primarios** potenciales. El Equipo de MP puede desear discutir con ellos sus intereses y capacidades (es decir, de qué podrían responsabilizarse) con respecto al AP, y presentar la posibilidad de una alianza de manejo.

Si la agencia a cargo está lista para avanzar más allá de la consulta activa, debería también haber una discusión sobre el rango completo de **interesados** que participarán y sobre el nivel de representación. Éste no es un paso simple, y pueden surgir dificultades antes de haber acordado quién es y quién no es un '**interesado** legítimo', en 'qué nivel' deberían estar involucrados los **interesados**, (por ej., como una aldea o como grupos de usuarios de los recursos dentro de una aldea?). En efecto, en un análisis participativo de **interesados**, se debe tener cuidado de que los grupos con capacidad limitada para hacer valer sus derechos y representarse a sí mismos, no sean sometidos por otros. Esto conduciría a desigualdades a corto plazo y a acuerdos no sostenibles a largo plazo. Debería notarse que muchas instituciones comunitarias tradicionales no son necesariamente democráticas y, de hecho, marginan efectivamente a los **grupos** locales menos poderosos. Las mujeres, en especial, han asumido a menudo los costos de acuerdos diseñados por **hombres**⁸⁶.

Es importante que el número final de **interesados** involucrados en el manejo esté bien equilibrado: demasiados **interesados** podrían complicar y entorpecer el proceso, mientras muy pocos dejarían fuera a algunos actores claves⁸⁷. Debería quedar claro, sin embargo, que los grupos e individuos que se creen '**interesados** legítimos' deberían poder reclamar dicho **estatus** y argumentar su caso en base a criterios explícitos (de nuevo, aquellos indicados en la sección 2 de este documento).

pueden surgir dificultades antes de haber acordado quién es y quién no es un 'interesado legítimo', en 'qué nivel' deberían estar involucrados los interesados

*podría ser necesario
ofrecer cierto apoyo
para ayudar a los
interesados a
organizarse e
identificar un
representante que
presente
adecuadamente su
posición*

*es fundamental
proveer suficiente
tiempo para que el
proceso de
organización se
desarrolle a su propio
ritmo*

Más que simplemente 'tomar contacto' con los **interesados**, es importante que el Equipo de MP fomente la confianza y simpatía de ellos, y escuche sinceramente sus opiniones, intereses y aspiraciones¹¹. Esto puede hacerse con la ayuda de ejercicios participativos de valoración, cuando sea apropiado, para explorar el conocimiento pertinente y la percepción de los asuntos, problemas y oportunidades pertinentes al AP, con completa sensibilidad hacia el contexto local y la cultura. Esta fase del proceso requiere tiempo y compromiso sincero por parte del Equipo de MP. Los ejercicios de valoración participativos llevados a cabo en forma simbólica (para 'tarjar' a las comunidades visitadas de la lista de **interesados** potenciales) puede ser ineficaz o incluso contraproducente.

Ya que algunos **interesados** pertinentes pueden no ser completamente capaces de representar sus intereses e inquietudes en un foro junto a otros, podría ser necesario ofrecerles cierto apoyo para ayudarlos a organizarse e identificar un representante que presente adecuadamente su posición (no debería asumirse que los **interesados** que no están organizados no existen o no cuentan, ¡todo lo contrario!). Este es un elemento de la preparación sumamente importante, que con demasiada frecuencia se pasa por alto. Si un grupo de gente no tiene a nadie que represente sus intereses o carece de los recursos para asistir a una reunión, poco bien se les haría el Equipo de MP con sólo identificarlos como '**interesados** legítimos'. Por otro lado, el apoyo que se les proporcione no debería ser tal que distorsione el propósito de que se organicen y asistan a las reuniones. Nuevamente, proveer suficiente tiempo para que el proceso de organización se desarrolle a su propio ritmo es una consideración fundamental.

También debería permitirse suficiente tiempo a los **interesados** para que desarrollen un consenso (en la medida de lo posible) entre ellos. Esto es especialmente importante en los casos en los que la toma de decisiones se lleva a cabo tradicionalmente siguiendo procedimientos específicos (por ej., mediante extensas rondas de consultas en las comunidades indígenas). Podrían surgir inquietudes y dilemas respecto a los procedimientos democráticos dentro de los grupos de **interesados**. Estos sólo pueden tratarse en un enfoque caso por caso.

7.2 Desarrollo del acuerdo

¿Cómo pueden comunicarse los **interesados** entre sí, fomentar la confianza en ellos, negociar y acordar sobre un curso de acción común? Existe una

diferencia substancial entre, perseguir un acuerdo de MP para mejorar una situación que está funcionando bien, y solucionar un conflicto existente. En el último caso, las actividades descritas luego siguen siendo válidas, pero la necesidad de una facilitación efectiva de las reuniones y la experta mediación de los conflictos es definitivamente mayor.

El primer paso generalmente es un contacto colectivo inicial, una primera asamblea o taller donde los representantes de la agencia a cargo del AP y varios de los otros **interesados** se encuentren formalmente. La agenda de la reunión debería estar disponible para todos los interesados con bastante anticipación, para permitirles tener tiempo para discutir sus opiniones internamente. Sin embargo, es aconsejable que la primera reunión se dedique a tratar cuestiones de procedimiento y no de fondo. Las preguntas sobre procedimientos (por ej., cuándo y dónde se mantendrán las siguientes reuniones, quiénes participarán, qué formas de representación serán aceptables, quién facilitará las reuniones, qué idioma se hablará) son generalmente más fáciles de tratar que las preguntas de fondo (por ej., a quiénes se les permitirá recoger recursos y qué recursos del AP, quiénes compartirán los ingresos del turismo, quiénes serán empleados para el trabajo de **vigilancia**)⁸⁹. Una primera reunión productiva es un importante apoyo para las siguientes en las que se identificarán y discutirán problemas, necesidades, recursos y oportunidades a menudo delicadas. La primera reunión puede también ayudar a establecer una relación de trabajo entre las partes y difundir entre ellas una sensación de ser dueños del proceso.

Luego de la primera reunión de procedimientos hay varias opciones posibles de acción, dependiendo del nivel de compromiso que se esté buscando por parte de los **interesados**. Podría ser que la primera reunión sea seguida por extensas consultas públicas que duren varios meses (este fue el caso del Parque Marino del Arrecife Gran Barrera en Australia). Podría ser que sólo dos partes principales vayan a estar involucradas (por ej., la agencia a cargo y la comunidad local) y que los asuntos más importantes puedan ser acordados luego en una serie de talleres. También podría ser que se requieran meses o incluso años de negociaciones entre una variedad de partes. Si los **interesados** tienen la voluntad de tomar un papel activo en el manejo, generalmente se mantendrá una serie de reuniones y talleres de **planificación**⁹⁰. Debe prestarse atención al lugar de las reuniones (un campo 'neutral' como una escuela o un teatro serían preferibles a un local que alguien pueda encontrar parcial, como la iglesia o la oficina del gobierno) y a la disposición de los asientos (un arreglo circular sin distinciones jerárquicas sería preferible).

si se espera que los interesados tomen un papel activo en el manejo y ellos tienen la voluntad de hacerlo, generalmente se mantendrá una serie de reuniones y talleres de planificación

Antes de entrar en consideraciones más específicas, es importante que todas las partes tengan claro qué se pretende lograr con las reuniones. Es más fácil decirlo que hacerlo, ya que las partes podrían enfrentarse a una legislación incompleta, un vacío de política y competencia, y decisiones complejas que involucran a una variedad de sectores y niveles. Mientras más compleja sea el AP, más vaga podría ser la situación. Por ejemplo, algunas Reservas de la Biósfera son 'manejadas' por un consorcio de partes que no tienen un mandato real, a excepción de 'coordinar', 'proveer impulso' y 'vigilar' una situación en proceso. Un organismo de manejo de un AP con un mandato más substancial podría verse como una clase de gobierno paralelo, que evidentemente sería **inaceptable**⁹¹. En otros casos, sin embargo, las partes tienen competencia real para tomar decisiones, incluso sobre las regulaciones locales, concesión de permisos, repartición de ingresos, orientación de las investigaciones, y, en general, responsabilidad primaria sobre el uso de la tierra y los planes de manejo. Las reuniones podrían iniciarse con una discusión libre sobre temas y oportunidades, sin que implique compromisos (es decir, quien quiera puede emitir ideas sin comprometerse a acordar luego sobre ellas). Si este momento es verdaderamente abierto y visionario, podría permitir que la gente se abra realmente de la posición sectorial en la que podría estar atrincherada. Varias técnicas de planificación participativa pueden emplearse para facilitar el **proceso**⁹².

Una vez que los asuntos claves a tratar se hayan identificado, las opciones de acción deben considerarse, incluyendo la descripción del papel que las diferentes partes podrían y querrían tener. La discusión podría involucrar amplias negociaciones y concesiones recíprocas, la división de grandes decisiones en decisiones más pequeñas o 'sectoriales' (con la correspondiente división de un gran grupo de **interesados** en **grupos** más pequeños), examinar las experiencias y lecciones aprendidas en otras áreas protegidas, evaluar la competencia y las funciones, requerimientos, procedimientos y regulaciones, y, muy importante, estar seguro de que cada parte en el acuerdo gana al menos algunos beneficios y respuestas para sus inquietudes. En este sentido, los incentivos de conservación (por ej., tributación local, provisión de servicios, concesión de derechos exclusivos) son fundamentales para ligar los intereses de los **interesados** con los de la conservación. En especial, deben desarrollarse medios alternativos de subsistencia cuando existan actividades que estén limitadas o prohibidas en el plan de manejo del AP. Debería **notarse** que la eficacia de un paquete de incentivos depende de una serie de factores, incluyendo la capacidad de los **interesados** pertinentes para 'absorberlos' (los **interesados** bien organizados tienen más capacidad de tomar ventaja de los incentivos), el

la discusión podría involucrar amplias negociaciones y concesiones recíprocas, la división de grandes decisiones en decisiones más pequeñas o 'sectoriales'

tiempo necesario para que se noten los incentivos, y la equidad de su distribución⁹³.

Como la meta final es identificar cómo compartir funciones, derechos y responsabilidades adecuadamente entre los socios, se deberían identificar algunas ventajas comparativas. Por ejemplo, ¿cómo puede el gobierno contribuir mejor al acuerdo de MP? Aparte de una variedad de funciones técnicas y administrativas, una responsabilidad prioritaria del gobierno podría ser asegurar el marco estructural legal y político y los sistemas de cumplimiento que protejan eficazmente al acuerdo contra interferencias negativas (por ej., por parte de intrusos externos). Además, las agencias gubernamentales están en mejor posición para proveer incentivos económicos y apoyo financiero; para procesar y difundir información (especialmente información sobre cambios actuales socio-ecológicos nunca antes experimentados por las comunidades en juego)⁹⁴; y para integrar las actividades de varios sectores (por ej., manejo del AP y programas de agricultura, pesca, forestales, de educación, entrenamiento, salud, crédito, etc.). Como el impacto de las fuerzas económicas sobre los acuerdos de MP es considerable, las fuerzas del mercado deberían atenuarse para el beneficio de la conservación. Este es otro papel que sólo los socios gubernamentales pueden tomar.

¿Cómo pueden contribuir mejor los interesados no gubernamentales? Dependiendo de quiénes sean, podrían proveer conocimiento y habilidades especializadas sobre el ambiente ecológico y socio-económico (desde la responsabilidad de monitorear cambios en la biodiversidad hasta la responsabilidad de asegurar un flujo constante de ingreso de turistas al AP). En el caso de los residentes locales, la vigilancia de incendios y otros riesgos naturales y del acceso indebido al AP es a menudo una responsabilidad de gran ventaja comparativa. Pueden designarse para-guardianes entre los residentes locales, en ocasiones, con poder para arrestar a quienes violen los acuerdos de MP⁹⁵.

Según las palabras de Kothari (1995): "Las comunidades carecen de los recursos para detener las amenazas o los problemas ecológicos de escala regional, y en muchos lugares han perdido su carácter e instituciones tradicionales; las agencias gubernamentales carecen del micro-conocimiento necesario, del poder humano en el lugar, o incluso con frecuencia del mandato necesario para enfrentar otras agencias más poderosas. Con raras excepciones, ni las comunidades locales ni las agencias gubernamentales son capaces de enfrentar por sí mismas la embestida de las fuerzas comerciales, o son capaces de examinar la

los incentivos para la conservación son fundamentales para ligar los intereses de los interesados con los de la conservación

"con raras excepciones, ni las comunidades locales ni las agencias gubernamentales son capaces de enfrentar por sí mismas la embestida de las fuerzas comerciales, o son capaces de examinar la destrucción causada por alguno de sus propios miembros"

destrucción causada por alguno de sus propios miembros". Así entonces, existe una importante ventaja mutua y comparativa para ser aprovechada en el manejo del AP. El proceso de negociación del MP **debería** asegurarse de que se utilicen estas ventajas y que los derechos y responsabilidades de los diferentes **interesados** se ligen eficazmente y distribuyan equitativamente.

Muchas reuniones de preparación y planificación del manejo de un AP terminan en la zonificación del área, en la cual se asignan a varios sectores del AP reglas específicas. El ejemplo más típico es el de la Reserva de la Biósfera, donde desde el inicio se prevén unas "zonas núcleos", unas "zonas de amortiguamiento", y unas "zonas de transición". Las técnicas para producir mapas de diferentes grados de sofisticación (desde la mano alzada hasta los sistemas de información geográfica) son de gran utilidad y deben ser aplicadas con cuidado, honestidad y la mayor precisión posible, por lo que es en la zonificación que surgen la mayoría de los asuntos emotivos. Contratos de **arriendo**, concesiones, permisos de uso, licencias, **carneys**, certificados y otros documentos similares pueden ser utilizados para regular los beneficios y derechos asignados a los **interesados**.

A veces, los representantes de algunos gmpos requieren informar a sus electores y consultar con ellos antes de decidir sobre un tema. En otras ocasiones, podría ser necesario solicitar un consejo experto, como consultores privados y empresarios habilitados, para llevar a cabo estudios específicos y especialmente para identificar cómo pueden utilizarse los recursos naturales de **forma** eficiente y compatible con los objetivos de conservación. Éstas son algunas de las razones por las que podría ser necesario tener varias reuniones de planificación y un período largo de tiempo antes de llegar a un acuerdo. Otras veces, los principales problemas y conflictos se basan en una violencia a largo plazo (abierta o escondida) ejercida por una de las **partes** sobre las otras. La visibilidad y presencia de las partes independientes, podría necesitarse para romper el estancamiento⁹⁶.

Un requerimiento importante para el éxito de las reuniones participativas de planificación es una facilitación eficaz. Un facilitador puede asegurarse de que todos los **interesados** expresen sus inquietudes, que ninguno domine las reuniones y que la discusión sea estructurada adecuadamente y proceda hacia los objetivos planteados. Un facilitador independiente e imparcial (alguien 'que no tira a su molino') puede también ayudar a manejar los conflictos, por ejemplo al ayudar a traducir las posiciones que los **interesados** podrían presentar ("queremos un camino a través del bosque", "queremos eliminar el acceso a esta área en particular", "queremos que la

el acuerdo final debe ser muy específico, por ej., indicar quiénes deberían esperar qué beneficios y asumir qué responsabilidades, quiénes deberían hacer qué, dónde y por qué medios, para cuándo, etc.

entrada al parque sea gratis") en intereses fundamentales ("necesitamos acceso a la zona norte del bosque porque es un mercado importante para algunos de nuestros productos", "necesitamos mantener un hábitat viable para tales especies animales", "necesitamos asegurarnos que los residentes locales puedan beneficiarse del parque"). Generalmente es más fácil desarrollar una visión común a largo plazo a partir de los intereses fundamentales que de las 'posiciones', y también es más fácil identificar la forma de lograrlo.

Los facilitadores deberían estar muy conscientes de las tradiciones e instituciones existentes, en especial de las instituciones existentes para el manejo de conflictos, que pueden convocarse para actuar en circunstancias difíciles. Deberían estar conscientes del tiempo necesario para fomentar confianza y relaciones positivas entre las partes, y tener habilidad para comprometer a las partes en la provisión de nuevas opciones y sugerir concesiones recíprocas, como arreglos y soluciones temporales. El acuerdo final debe, sin embargo, ser muy específico, por ej., indicar quiénes deberían esperar qué beneficios y asumir qué responsabilidades, quiénes **deberían** hacer qué, dónde y por qué medios, para cuándo, etc.

Los facilitadores podrían necesitar trabajar activamente para evitar que el proceso se vuelva indebidamente 'politizado', ya que las posiciones políticas son generalmente rígidas y con fines de solo figurar, y generalmente no conducen a acuerdos. También podrían ayudar a evitar que los intereses personales tomen prioridad sobre los intereses comunes. Estos dos puntos pueden ser extremadamente delicados. Los políticos locales, por ejemplo, podrían ver a la negociación de un acuerdo de MP como una excelente oportunidad para explotarla en su propio beneficio o intereses privados. Finalmente, los facilitadores deberían ayudar a las partes a desarrollar un acuerdo que sea tan equitativo como sea posible (por ej., no dejar a ningún **interesado** principal fuera del acuerdo, humillado, explotado o tratado injustamente). Los acuerdos equitativos tienen mayor probabilidad de seguir siendo válidos a través del tiempo.

Una vez que se alcance un acuerdo (por ej., consenso sobre un plan de manejo y una repartición de derechos y responsabilidades), no debería estar escrito en piedra, pero ciertamente sí debería dejarse por escrito y difundirse tan ampliamente como sea posible dentro de las comunidades pertinentes y entre los **interesados** pertinentes. El acuerdo debería escribirse en términos sencillos (claros y comprensibles para todos) y en el idioma local (o por lo menos con una traducción al idioma local). Su importancia debería ser destacada por medio de un evento o ceremonia. En

el acuerdo debería dejarse por escrito en papel y difundirse tan ampliamente como sea posible dentro de las comunidades pertinentes y entre los interesados pertinentes

es aconsejable mantener un canal activo de comunicación entre todas las partes, y mantener reuniones de monitoreo a intervalos regulares

la medida de lo posible, quienes lo suscriben deberían ser gente que tiene directamente responsabilidades en el manejo y **no** las autoridades convenientes que los representen. Las partes deberían comprometerse en público y el acuerdo debería ser mostrado lo más posible (por ej., una copia del acuerdo **podría** mostrarse en la comunidad así como en las instalaciones de la agencia a cargo del AP). Debería dejarse muy en claro que se podrán hacer ajustes durante la implementación del acuerdo, y por anticipado debería programarse el momento de una revisión.

Algunas formas de acuerdo, como un memorándum de entendimiento, son bastante flexibles y permiten revisiones regulares. Otras formas, tales como los contratos entre las partes legalmente reconocidas, son menos flexibles. Estos últimos se requieren generalmente cuando el acuerdo prevé paquetes específicos de incentivos económicos o financieros para los *interesados*⁹⁷. El acuerdo también puede **formalizarse** como un reglamento interno local. Es útil que el acuerdo incluya provisiones sobre cómo tratar situaciones excepcionales (por ej., cómo modificar los derechos y responsabilidades en caso de presión ecológica aguda o una crisis social).

7.3 Implementación y revisión del acuerdo ("aprendiendo al hacerlo")

En esta fase, el acuerdo (que probablemente incluye un plan de manejo) es puesto en práctica. Si el acuerdo prevé el establecimiento de un organismo asesor o de manejo, como un consejo de conservación local o una junta ampliada de manejo del AP, este es el momento para convocarlo a trabajar. Las especificaciones sobre quiénes estarán representados, cuál es el mandato, cuáles son las tareas, etc. deberían haberse establecido en la fase de planificación. Sin embargo, es importante que al final del proceso de **desarrollo** del acuerdo, y no al principio, se establezca un organismo al que se asignen tareas específicas. De hecho, es a través de este proceso que se puede descubrir la información más útil y los principios de guía **más** apropiados. También es importante cerciorarse de que un eventual organismo de manejo participativo sea creado en el nivel apropiado, es decir, que reúna a los representantes de los *interesados* que puedan poner en práctica el acuerdo que se ha desarrollado. Por ejemplo, una junta de manejo del AP a nivel **distrital** podría no ser adecuada si el AP afecta **sólo** a una o dos comunidades específicas y comercios. Sería más útil crear en su lugar un comité ad-hoc con representación directa de los **grupos** sociales afectados más directamente.

Durante la implementación de las actividades, pueden surgir interpretaciones conflictivas sobre el acuerdo. Para los acuerdos tipo contrato, la Ley de Contratos o la Ley Pública Ambiental suelen incluir los procedimientos para tratar estos **conflictos**⁹⁸. En casos menos formales, es importante prever con anticipación quién está a cargo de la mediación entre las varias partes.

El monitoreo del cumplimiento debería hacerse **regularmente**. De hecho, ya que es aconsejable mantener un canal activo de comunicación entre todas las partes, a intervalos regulares deberían mantenerse algunas reuniones de monitoreo. En el caso de violaciones al acuerdo, se deben aplicar mecanismos para hacerlo cumplir. Este es un aspecto fundamental para que el acuerdo de MP se mantenga efectivo: si algunas partes pueden hacer caso omiso de las reglas, es probable que otras también lo hagan. Poner en vigor el acuerdo, de hecho, siempre es una **tarea** delicada. El manejo del AP puede involucrar grandes intereses en juego para algunas partes que están en la mejor posición para detener las violaciones pero no tienen las bases legales para hacerlo. Si los residentes locales toman 'la ley por sus manos', por ej., intentan arrestar a gente que llegue a cortar madera o a **matar** a la fauna silvestre, existe el riesgo de que se den choques violentos y más tarde la posibilidad de prosecución legal.

La fase de implementación puede proveer ejemplos inspiradores de madurez y evolución de la alianza de manejo. Por ejemplo, en una fase inicial el énfasis **podría** haberse dado a la protección básica y el ejercicio de algunos derechos de acceso a los recursos. Esto podría verse seguido por un sentido creciente de legitimidad y responsabilidad de parte de la gente que ejerce el acceso, con el desarrollo de reglas más apropiadas y, probablemente manipulación y tecnologías más complejas para la extracción y uso sostenible de los recursos. Al mismo tiempo, el área en la que el acuerdo de manejo **participativo** se aplica podría expandirse (nuevas parroquias o comunidades pueden unirse al acuerdo), de forma que el proceso puede moverse en al menos dos dimensiones, hacia acuerdos de manejo más complejos y hacia áreas de aplicación más **grandes**⁹⁹. Esto podría también verse acompañado del desarrollo de nuevos **grupos de interesados** o instituciones que los alberguen (por ej., federaciones de asociaciones aldeanas de pescadores). Los presupuestos de manejo flexibles conducen a este tipo de madurez y hacia el proceso de "aprender haciéndolo" y deberían promoverse lo más posible.

Es frecuente que en la fase de implementación se evidencie claramente la necesidad de políticas específicas y cambios legales para apoyar al manejo

el proceso puede moverse en al menos dos dimensiones, hacia acuerdos de manejo más complejos y hacia áreas de aplicación más grandes

efectivo del AP. Estos cambios deben perseguirse, en la medida de lo posible, por parte de la alianza de manejo (diferentes *interesados* pueden ser capaces de usar diferentes canales para lograr los cambios deseados). Mediante ese proceso, varias alianzas de manejo *de facto*, pueden también volverse *de jure*¹⁰⁰.

Cuadro 6

Ejemplos de indicadores del proceso de MP

- conciencia de los interesados (sobre asuntos, eventos, programación, derechos, responsabilidades del MI: *etc.*);
- existencia de mecanismos para compartir información y foros para comunicar y negociar acuerdos;
- disponibilidad de facilitadores que ayuden en las reuniones, medien en los conflictos, y ligen los diferentes niveles de los actores en la sociedad;
- participación activa de los interesados en el desarrollo de un acuerdo de manejo (participación en reuniones, expresión y defensa de 'opiniones', *etc.*);
- existencia de un acuerdo de manejo entre los interesados (verbal o escrito, formal o informal);
- definición *específica* de las *funciones*, derechos y responsabilidades de los interesados en el acuerdo de manejo;
- *cumplimiento* por parte de los interesados de los derechos y responsabilidades acordados;
- satisfacción manifiesta de los interesados con el acuerdo de manejo;
- existencia de organismos ante los cuales apelar en caso de conflictos dentro de la alianza de manejo;
- compromiso de los interesados en promover cambios políticos y legales para apoyar los acuerdos de MP;
- con *el tiempo*, extensión de los acuerdos en términos geográficos como de complejidad.

Es **muy** difícil desarrollar acuerdos detallados y **micro-plan**es antes de que la alianza funcione en la práctica. En muchos casos, las actividades se inician luego de un acuerdo básico, y el acuerdo por sí mismo prevé

algunas revisiones en momentos específicos en el futuro (en el mejor de los casos, contemplará revisiones participativas e independientes, y una comparación de sus resultados).

En una revisión típica, se convoca a una reunión en la que las partes discutirán si es que el acuerdo requiere modificarse como consecuencia de cambios ecológicos, socio-políticos o económicos, de las lecciones aprendidas, nuevas oportunidades, etc. Las partes también discutirán cuánto éxito ha tenido el acuerdo de manejo **participativo** en aproximarse a la visión común identificada en las reuniones de planificación originales (por ej., ¿está fomentando la conservación del área protegida? ¿está respondiendo a las necesidades de los interesados). Evidentemente, deberían considerarse los indicadores del progreso, y estos deberían involucrar variables ecológicas y sociales, en tanto sea adecuado, así como indicadores del proceso de MP en sí mismo (ver Cuadro 6).

En base a esas discusiones, los interesados identifican si es que hacen falta cambios y cuáles cambios son necesarios, y quiénes deberían hacer qué para que estos sucedan. A medida que sea necesario, se desarrollarán nuevos arreglos, es decir, el proceso regresa al punto 7.2 (¡o incluso al 7.1!) antes. Probablemente, no tomará tanto tiempo modificar los acuerdos no sea tan largo que el tiempo que tomó desarrollar el acuerdo original. A veces, las fases de implementación y desarrollo realmente se fusionan. Este es el caso cuando el proceso es muy complejo, toma años para madurar completamente (por ej., debido a que nuevos actores entran en escena o las condiciones socio-económicas pertinentes siguen cambiando) y se lo está reacomodando constantemente en el proceso.

8. Conclusiones

Los profesionales que tratan los procesos de manejo participativo tienen a menudo la sensación excitante y perturbadora de estar observando un fenómeno que toca los aspectos más significativos de la vida: democracia, equidad, desarrollo y supervivencia cultural, junto a las inquietudes específicas de la conservación y el manejo sano de los recursos. También pueden ver que el fenómeno está en completa evolución y no se circunscribe fácilmente. Para cualquier área protegida, en efecto, puede identificarse **un** territorio más grande en el que los intereses y actividades humanas pueden afectar y ser afectadas por la existencia misma del área protegida.

Las experiencias sobre alianzas de manejo en varias localidades nos han permitido sintetizar algunos puntos generales de reflexión. Entre estos están las condiciones en las que es recomendable desarrollar acuerdos de MP, los principios básicos, presunciones y consecuencias a esperarse, y los potenciales beneficios, costos y obstáculos incluidos y discutidos en este documento. El proceso de MP en sí mismo, prepararse para formar una alianza, desarrollar un acuerdo, implementarlo y revisarlo sobre la marcha, es complejo y depende del contexto, y no puede resumirse en ningún lineamiento rígido. Este documento provee, sin embargo, un número general de observaciones sobre un proceso que la agencia responsable del área protegida o cualquier otro **interesado** podría desear promover. Las observaciones no son necesariamente válidas ni deben tomarse en cuenta en la misma medida en todos los ambientes.

Si alguna conclusión puede ser establecida de las varias consideraciones recogidas en este documento, éstas parecen tener más sentido en forma de preguntas que en términos de respuestas y oraciones afirmativas. Aquí se incluyen algunos ejemplos:

- ¿qué es un 'verdadero' manejo participativo de un área protegida? Hay quienes hablan de esto en términos amplios como un proceso que se extiende de la consulta activa de los **interesados** sobre decisiones de manejo hacia una entrega completa de autoridad (ver Figura 1). Otros reservarían el término manejo participativo para situaciones en las que se ha logrado compartir eficazmente el poder sobre la toma de decisiones. Sin embargo, esto es más fácil decirlo que hacerlo¹⁰¹. Una consulta activa de los **interesados** podría conducir a que sus intereses sean incorporados en un plan de manejo, mientras que su representación directa en un organismo de manejo (que en la mayoría de los casos se ha considerado 'una forma eficaz

considerando que el manejo participativo invierte en muchos aspectos que son socio-culturalmente específicos ¿es apropiado definirlo de manera tan limitada?

de compartir el poder sobre la toma de decisiones') no asegura necesariamente que sus intereses sean tomados en cuenta por voto mayoritario. También, considerando que el manejo participativo invierte en muchos aspectos que son socio-culturalmente específicos, ¿es apropiado definirlo de manera tan limitada?

¿Cuáles son las condiciones de factibilidad esenciales para el manejo participativo? ¿Cuáles son las condiciones para que los acuerdos de MP sean efectivos y sostenibles? Por ejemplo, ¿las oportunidades económicas para los **interesados** locales son un componente fundamental? ¿'Satisfacer las necesidades locales' es un factor **crucial** que hará diferencia para la conservación? ¿O debería dejarse a cargo de sectores especializados de la sociedad el satisfacer las necesidades locales? Si no, ¿debería el manejo de áreas protegidas involucrar alianzas entre **todos** los sectores de la sociedad que están, de una manera u otra, involucrados en satisfacer las necesidades de la gente? Por ejemplo, ¿debería involucrarse al sector de la salud? ¿Debería involucrarse al sector de la educación?

- ¿Qué obstáculos legales para los acuerdos de manejo participativo podrán presentarse? ¿El personal del gobierno se opondrá o trastocará una devolución de su poder? ¿Las rápidas fuerzas del mercado socavarán los compromisos pacientemente logrados? ¿Será demasiado difícil lograr la comunicación y confianza entre las diferentes partes?⁷¹⁰²
- ¿Cuáles fenómenos sociales son los más probables a facilitar la difusión de los acuerdos de manejo participativo? ¿Ayudaría la democracia? ¿Ayudaría la privatización de la economía? ¿La descentralización de las agencias gubernamentales sena de ayuda? ¿Los medios de comunicación en expansión tendrían un papel de apoyo?
- ¿Cuál es el mejor curso de acción a seguir cuando los habitantes indígenas se ven a sí mismos como los únicos **interesados** legítimos en el manejo de su territorio y toman posiciones radicales como "todo o nada" con respecto a sus funciones y derechos? ¿Qué puede hacerse cuando los conflictos se suscitan no sólo entre dichos habitantes indígenas y una agencia nacional que trata de hacer cumplir las regulaciones del AP, sino también entre los residentes indígenas y quienes han llegado recientemente al área? En estos casos, ¿el manejo participativo es una solución potencial? De igual modo, ¿es una solución potencial cuando se desarrollan conflictos

sobre qué base legal y ética podrían los recursos nacionales ser explotados por los residentes locales pero negárselos a quienes han llegado recientemente al área (por ej., aquellos que han escapado de desastres naturales o sociales en otras partes del país)?

entre la gente local interesada en actividades productivas y visitantes conservacionistas?

- ¿Deberían los residentes locales mantener sus derechos tradicionales en los temtorios del AP independientemente de su comportamiento o deberían sus derechos ser condicionados de alguna forma a un estilo de vida 'tradicional' o sostenible? ¿Sobre qué base legal y ética podrían los recursos nacionales ser explotados por los residentes locales pero negárselos a quienes han llegado recientemente al área (por ej., aquellos que han escapado de desastres naturales o sociales en otras partes del país)? ¿Quién tiene el derecho de detener a los recién llegados y declarar que el "bote salvavidas está lleno"?
- ¿Qué lecciones hemos aprendido en términos de las mejores prácticas del manejo participativo para la conservación y uso sostenible de los recursos naturales? Por ejemplo, ¿Cómo deberían identificarse los *interesados*? ¿Por quién? ¿Qué pasos del proceso deberían seguirse? ¿Siempre es necesaria la facilitación externa? ¿Qué tipos de acuerdos funcionan mejor, los simples y bien enfocados o los amplios y generales? ¿Qué tipos de arreglos institucionales parecen ser sostenibles a largo plazo? ¿Cuál es la forma más efectiva para hacer cumplir estos acuerdos? ¿Cuán a menudo deberían tener lugar las revisiones?
- ¿Deberían los organismos internacionales bien respetados promover un conjunto de 'prácticas recomendables' o, más formalmente, un código de conducta para los procesos de manejo participativo? ¿constituirían estas 'prácticas recomendables' un impedimento para la libre evolución del MP, o proveerían algunos puntos de referencia para comparación de experiencias entre diferentes países y condiciones?

Lo más probable es que estas preguntas serán contestadas únicamente en la medida en que los acuerdos de MP se desarrollen, con la finalidad de satisfacer las condiciones y necesidades específicas de las diferentes áreas protegidas y las sociedades en todo el mundo.

Notas

En este documento nos referimos a áreas protegidas bajo legislación nacional o sub-nacional, dejando de lado a las áreas que son protegidas directamente por la gente local, tales como bosques sagrados o reservas campesinas.

UICN, 1994a

Kelleher et al., 1995.

Amend y Amend, 1995.

Ver: Kothari et al., 1995. También, el 69% de las APs de la India tenían, a mediados de los 80, algunos residentes permanentes y 64% tenían derechos comunales, de arrendamiento o concesiones, por ej., para pastoreo o colección de productos forestales no maderables.

Bromley y Cemea, 1989.

Ver, por ejemplo: Lynch y Talbott, 1995.

Hardin, 1968.

UICN, 1994b. Un área protegida es definida como un "área de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y culturales asociados, y manejada a través de medios jurídicos u otros medios eficaces". Las categorías incluyen: I. Reserva Natural Estricta; II. Área Silvestre; III. Parque Nacional; IV. Monumento Natural; V. Área de Conservación de Hábitat/ Especies; VI. Paisajes Terrestres y Marinos Protegidos; VII. Área Protegida con Recursos Manejados.

UNESCO, 1995.

Una institución para-estatal tiene algunas de las características de una institución gubernamental y algunas de una institución no gubernamental.

Por ejemplo, la mayoría de las áreas protegidas de Belice son manejadas por ONGs; en las Bahamas, todo el sistema de áreas protegidas es manejado en nombre del Estado por el Bahamas National Trust (Phillips, A., comunicación personal, 1996).

Ver: West y Brechin, 1991.

Harmon, 1991.

El término "Sur" es usado aquí para todos los países clasificados por la ONU como países con ingresos medios y bajos. El término

"Norte" se aplica a los países altamente industrializados dentro de la OECD (Organización para la Cooperación económica y el Desarrollo), incluyendo Japón, Nueva Zelanda, Australia, Norte América, Europa Occidental.

16 “ ... las autoridades estatales tienen un interés en controlar rígidamente todos los intentos significativos de organizarse por parte de las comunidades locales, especialmente si es que estos intentos resultan en el desarrollo de movimientos de base o redes a gran escala o en la **afirmación** de reclamos de más autoridad.”, página 379 en **Baland** y Platteau, 1996.

17 Ver: Bromley y Cernea, 1989. Algunos se refieren a estas instituciones tradicionales como "capital social". A veces éstas instituciones para el manejo de los recursos fueron **elitistas** y rechazadas por gran parte de la población - su poder fue **destruido** al primer viento de democracia. Este fue el caso del girda - el consejo de ancianos propietarios de las tierras, tradicionalmente con control sobre los recursos naturales en la Provincia Noroccidental de **Pakistán**. Desafortunadamente, el girda no fue reemplazado por una institución más democrática. (Rafiq, M., comunicación personal, 1996).

18 En el archipiélago de Bijagos (Nueva Guinea) la gente local tiene una variedad de sistemas complejos y efectivos de manejo de recursos naturales, los cuales podrían ser de gran valor en el actual **desarrollo** de la **Reserva** de la Biósfera Bijagos (**UICN, 1996a**). Sin embargo, la comunicación entre el consejo local de jefes y el resto de la sociedad (sectores estatales, agentes económicos, etc.) está aún limitada por razones culturales y de lenguaje.

En la India, por ejemplo, **está** ahora siendo legalmente codificado que en las reuniones locales para desarrollar acuerdos de manejo forestal conjunto, los dueños de casa locales sean representados por un hombre y una mujer y no, como antes, por una sola persona (lo que invariablemente favorecía al hombre). (**Sarin, M.**, comunicación en la sexta Conferencia sobre Propiedad Común, Berkeley (CA), junio 1996.)

20 Ver, por ejemplo, De **Marconi**, 1995, y Adams y **McShane**, 1992.

21 Ver: Ghimire y Pimbert, 1996, y sus referencias.

22 Ver, por ejemplo, West y Brechin, 1991. Como un ejemplo específico, los conflictos entre los residentes locales y las autoridades del parque en el establecimiento del Parque Nacional

Bwindi, en Uganda, fueron tan severos que los incendios 'espontáneos' llegaron a ser mucho más comunes después de la creación del parque y la gente local incluso se rehusaba a ayudar cuando un guardaparque moría en su área (Franks, P., comunicación privada, 1995). Ver también: Murphree, 1993. En la última referencia, (página 134) se manifiesta explícitamente que "Las leyes de conservación han transformado a la vida silvestre en una contingencia, la propiedad de alguien más que debe tolerarse con resignación, robada o destruida, disimuladamente de ser posible."

Para una revisión ilustrativa de los conflictos alrededor de áreas protegidas y sus posibles formas de manejarlos, ver Lewis, 1996.

Esto es verdad tanto para los recursos naturales como para las culturas locales. Ver por ejemplo: Calhoun, 1991.

Aquí entendemos 'manejo' como un proceso por el cual se identifica, adquiere y declara un sitio como un AP; se establecen y/o entran en operación las instituciones pertinentes; se diseñan e implementan planes; se realizan investigaciones; y las actividades y resultados son monitoreados y evaluados apropiadamente.

Ver por ejemplo: McCay y Acheson, 1990,

Metcalfe, 1994

Como ejemplo, un cierto número de propietarios privados de tierras desarrollaron un acuerdo sobre el manejo del agua dulce (principalmente usada para irrigación en invernaderos) en los alrededores del lago Navasha - un sitio Ramsar en Kenya (Howard, J., comunicación personal, 1996).

Para una reciente revisión de los principios y prácticas de las alianzas ver: McNeely, 1995.

Ver página 86 en Barzetti, 1993.

UNESCO, 1995.

Esto es más fácil decirlo que hacerlo. Una evaluación reciente concluyó que las Reservas de la Biósfera han hecho pocos progresos para involucrar a las comunidades en los procesos de toma de decisiones sobre el manejo de los recursos naturales. La acción participativa ha tenido un desarrollo lento, los estilos de vida alternativos están aún por llegar, los biólogos se mantienen en el sitio de dirección y la participación local nunca ha recibido la atención que merece (UICN, 1995b). Se espera que esto cambie

como consecuencia de la Estrategia de Sevilla y el nuevo Marco **Estructural** Estatutario adoptado por la UNESCO en 1995 (Price, 1996). La Declaración de Sevilla recomienda manejar las Reservas de la Biósfera en base al “**pacto** entre las comunidades locales y la sociedad como un todo”. Esto permitirá “reunir a todos los grupos y sectores interesados en un enfoque de alianza ...” (UNESCO, 1995).

- 33 Renard, Y., comunicación personal, 1996
- 34 Sobre este punto, ver el ilustrativo análisis sobre la participación de los Pueblos Aborígenes en el manejo de los Parques Nacionales de Coburg y Kakadu en Weaver, 1991.
- 35 Kothari, A., comunicación personal, 1996.
- 36 Ver, por ejemplo, Franks, 1995.
- 37 Ver la descripción del caso italiano más adelante.
- 38 La distinción entre **de jure** y **de facto** corresponde a la diferencia entre lo que es prescrito por normas y leyes y lo que verdaderamente sucede en la vida real.
- 39 Ver: Villa Lopera, 1991
- 40 Northrup y Green, 1993.
- 41 Ver: Wild y Mutebi, 1996.
- 42 Ver la figura en la portada de este libro y el relato al comienzo
- 43 Scott, 1996
- 44 GBRMPA, 1994.
- 45 Esta decisión, que reconoce que un título nativo existe bajo la ley común basada en la legislación común Británica, es conocida como la Decisión Mabo (Fisher, B, comunicación personal, 1996.)
- 46 Ver: Hill y Press, 1994.
- 47 Ver: Weaver, 1991.
- 48 Fideicomiso del Rey Mahendra, 1994
- 49 Kettel, B., presentación en el taller de la UICN sobre Manejo Participativo de Recursos Naturales en el Sur de Asia, llevado a cabo en Murree (Pakistán) del 21 al 22 de mayo de 1996.
- 50 Ver: Gilmour y Fisher, 1991.

Pandey, S.K., presentación sobre "Manejo **participativo** de bosques en la India" en la segunda reunión del Panel **Intergubernamental** de Bosques, Ginebra, Marzo de 1996. Ver también: **Poffenberger**, 19%.

Ver: SPWD, 1992.

Ver: Kothari et al., 1996. Por ejemplo, en el **Santuario** Kaila Devi (India occidental) los pastores locales tienen acceso a los **pastizales** en el territorio del santuario en recompensa por su ayuda en el monitoreo del pastoreo y la minería ilegal (Kothari, 1995).

Kothari, A., comunicación personal, 1996

Ver: East, 1991. Como un reconocimiento a su destacada contribución a la conservación, en octubre de 1995 el Pueblo **Inuit** fue designado para el Premio Packard por la Comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas de la **UICN**.

Estos son el Acuerdo de la Bahía de James y del Norte de Quebec (1995); el Acuerdo **Inuvialuit** (1984) en el Ártico occidental; el Acuerdo Nunavut (1993) en el Ártico oriental; el Acuerdo de Establecimiento de la Primera Nación Yukón (1995); y el recientemente completado acuerdo Nis'gaa en el norte de la Columbia Británica (1996). En los primeros acuerdos, el Consejo de Manejo incluía casi exclusivamente a representantes de agencias gubernamentales y de Pueblos Aborígenes. En los acuerdos más recientes, el Consejo incluye también a interesados no aborígenes y no gubernamentales (**Fuller**, S., comunicación personal, 1996).

37 Berkes, E, comunicación personal, 1996

38 Ver página 118 en **Barzetti**, 1993.

39 Bollettino Ufficiale della Liguria, 1995.

60 **Nosenzo**, C., comunicación personal, 1996

61 **Statham**, 1994.

62 Corporación Conservación Ltd., sin fecha.

63 Las Reservas de la Biósfera deben estar completamente conscientes de la dimensión humana (por ej., la relación entre la diversidad cultural y biológica, uso del conocimiento tradicional, etc.). Su manejo debería involucrar una especie de "... pacto o alianza entre los residentes locales y la sociedad como un todo, en el cual los beneficios de la conservación y el **uso** sostenible de los recursos sean compartidos equitativamente entre todos." (**UNESCO**, 1995).

- 64 Ver: Archibold, 1993.
- 65 Gilmour, D., comunicación personal, 1996. Ver también: Johansson y Westman, 1992.
- 66 Wily y Haule, 1995.
- 67 Para otro ejemplo de variantes en los regímenes de manejo, ver: Bertrand y Weber, 1995.
- 68 Ver: Ghimire y Pimbert, 1996 y Brown y Wyckoff-Baird, 1994.
- 69 Este proceso no debería ser equiparado con la **privatización** de los recursos de propiedad del Estado, aunque existen algunas áreas de superposición en casos particulares.
- 70 Laban, P., comunicación personal, 1996. El término "responsabilidad" es definido por Laban como "el sentido de tomar responsabilidad sobre el propio comportamiento y ser capaz de juzgar los efectos de dicho comportamiento".
- En Uganda, algunas iniciativas piloto de manejo participativo en los Parques Nacionales Bwindi, **Mt.Elgon**, Rwenzori y Lago Mburo, abrieron el camino a una nueva política de **APs** y a un plan de acción para **institucionalizar** el enfoque de manejo participativo en todas las áreas protegidas del país. (UICN, 1996c). En Kenya, el Servicio de Vida Silvestre de Kenya está desarrollando una nueva política para devolver la autoridad sobre la conservación y las responsabilidades al nivel de manejo más efectivo (KWS, 1996). Esta política **permite** mucha flexibilidad y adaptabilidad para asignar derechos de uso a los legítimos interesados a cambio de responsabilidades por la conservación. En Pakistán, una serie de proyectos piloto involucran a las comunidades locales en la conducción de la conservación de la biodiversidad y en un análisis de las barreras legales para el establecimiento de reservas manejadas por los interesados locales. El gobierno de Pakistán tiene ahora el mandato de desarrollar una nueva legislación para reducir tales impedimentos (Fuller, S., comunicación personal, 1996).
- 72 Kothari, A., comunicación personal, 1996.
- 73 Revisiones comparativas de vanos casos pueden encontrarse en: Poffenberger, 1990b; West y Brechin, 1991; Western y Wright, 1994; White et al., 1994; Amend y **Amend**, 1995; Fisher, 1995; **McNeely**, 1995; Steiner y Rihoy, 1995; Suri, 1995. Ver también los casos específicos descritos en: PCS, 1990; Inglis, 1993 (ejemplos

específicos de planes están también disponibles en las organizaciones de Pueblos Indígenas de Canadá); PCTC, 1993; Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, 1995; CANARI, 1994; Colchester, 1994; **Gilmour**, 1991; Geoghegan y Barzetti, 1992; Hoefsloot y Onyango, 1995; UICN, 1994; UICN, 1995a; UICN Pakistán, 1994; **Kamstra**, 1994; Makombe, 1993; Moench, sin fecha; Pimbert y Pretty, 1995; Poffenberger, 1990a; Poffenberger, 1996; Poffenberger y **McGean**, 1996; Poore, 1992; Renard, 1991; Sarkar et al., 1995; Scudder y **Conelly**, 1985; Stiefel y Wolfe, 1994; Tassi, 1983; **Weber**, 1995; **Wells** y Brandon, 1990.

Por ejemplo, en la Reserva de Tigres Sariska (India occidental), los aldeanos y los oficiales forestales locales han luchado juntos contra los intereses mineros (Kothari, 1995).

En los países del Sur, se ha puesto más énfasis en los beneficios tangibles tales como el acceso a los recursos naturales para alimento e ingresos, mientras que en las sociedades industrializadas los residentes locales pueden dar más énfasis a su decisión activa sobre el tipo de uso de la tierra que ellos desean para un área.

Ver, por ejemplo, Inglis, 1993; Ruddie, 1994; y las revistas especializadas: *Indigenous Knowledge and Development Monitor*, publicado por CIRAN en los Países Bajos y *Etnoecológica*, publicado en tres idiomas por el Centro de Ecología, México. Del caudal de información existente sobre el conocimiento local y habilidades en el uso de recursos no puede inferirse, sin embargo, que los aportes externos no son necesarios para el manejo de un AP.

En el Parque Nacional Keoladeo (India), el pastoreo de búfalos es una parte integral del ecosistema, sin embargo los manejadores del AP inicialmente prohibieron el pastoreo, lo cual resultó en violentos choques con los pastores locales y los residentes (Kothari, 1995). En el Parque Nacional Royal Barchia (Nepal) el manejo ecológico se basa en la alteración humana en forma de corte de pastos, lo cual ahora está permitido por un período de diez días cada año. En un futuro cercano, los **grupos** de usuarios podrían llegar a estar activamente involucrados en el manejo del parque (Brown, 1995).

En este sentido, el manejo participativo tiene un gran papel que jugar en los llamados 'parques de paz' en situaciones transfronterizas.

En el Santuario Narayan Srovar (India occidental) los aldeanos recibieron con alegría la anulación de la reserva para abrir paso a una fábrica de cemento, ya que ellos no obtenían ingresos del bosque y

esperaban conseguir trabajo en la fábrica (Kothari, 1995). En Sudáfrica, las comunidades locales se opondrán a las APs si no obtienen beneficios de ellas (Koch, 1994). Si los intereses de las comunidades locales no se hacen compatibles con los intereses de la conservación, éstas pueden de **hecho** ser explotadas por varios empresarios para obtener la anulación o desregulación de un AP.

80 Ver, por ejemplo: Kothari, 1995.

81 "... aún los esquemas bien concebidos de co-manejo llegan a estar seriamente presionados por la expansión de las oportunidades de mercado y causan una explotación comercial intensiva de ciertos recursos naturales.", página 351 en Baland y Platteau, 1996.

82 Estoy siguiendo aquí algunos trabajos previos sobre procesos de manejo participativo, en particular Gilmour y Fisher, 1991, y tomando la experiencia de M. Poffenberger (comunicación personal, 1996).

83 Ver: Freudenberg, 1996,

84 Los antiguos residentes y los usuarios de los recursos pueden ser de gran ayuda en un análisis ecológico. Una interesante visión de cómo identificar prioridades en la conservación de la biodiversidad dentro de un contexto socio-político puede encontrarse en Vane-Wright, 1996.

85 Ver: McNeely, 1991, y Kothari, 1995.

86 Ver: Sarin, 1995

87 Ver: Ostrom, 1996.

88 Por ejemplo, el Parque Cham Chin, en el delta del Mekong (Vietnam), protegido debido a que contiene un ecosistema único, es el hábitat de una especie de **grulla** en peligro, es visto por las comunidades locales como un parque 'histórico', un monumento a la liberación de la guerra de guerrillas, la que muchos de ellos no desean celebrar. Como consecuencia, ellos transgreden los límites del parque y extraen recursos, sin respetar las reglas existentes. El entendimiento de sus percepciones es **crucial** para promover un cambio positivo (Phuong, N.T., comunicación a la sexta Conferencia sobre Propiedad Común, Berkeley (CA), Junio 1996).

89 En situaciones conflictivas dilatadas la gente puede sacar a discusión los problemas centrales antes de que se hayan definido los procedimientos. Un facilitador capacitado no permitirá que esto

suceda, ya que **las** reglas de procedimiento necesitan ser acordadas antes de que la discusión se desarrolle en forma efectiva.

Ver, por ejemplo: Mittermeier et al., 1994. Ver también los **varios** ejemplos listados en UICN, **1996b**.

J. **Rita** Larrucea, comunicación personal respecto a la Reserva de la Biósfera Menorca, 1996.

Por ejemplo: técnica de grupo nominal, cartografía, **análisis** SWAL y otros descritos en Goethert y Hamdi, 1988; **Borrini-Feyerabend**, 1996; y AFN y IMEF (1997).

93 Ver: **McNeely**, 1988.

94 Ver: Baland y Platteau, 1996.

95 KWS, 1996

96 Esto no es ciertamente una regla para las **APs**, pero los conflictos en el manejo de los recursos involucran a menudo violencia y corrupción. El papel positivo que los agentes externos y los medios de comunicación pueden jugar para exponer estas injusticias no debería ser subestimado.

97 Simoncini, **A.**, comunicación personal, 1996.

98 Simoncini, **A.**, comunicación personal, 1996.

99 Poffenberger, M., comunicación personal, 1996. Los acuerdos complejos pueden incluir **micro** zonificación (planes mosaico), horizontes multi-temporales, adopción de nuevas tecnologías, etc.

100 Ver la nota **38** antes para una explicación de estos términos.

101 Ver, por ejemplo, la página 396 en West y Brechin, 1991.

102 Ver la página 386 en Baland y Platteau, 1996.

Bibliografía

Adams, J. y T. McShane, *The Myth of Wild Africa*, Norton & Co., New York, 1992.

AFN (Asia Forestry Network) y IMEF (Indian Ministry of Environment and Forests), *Joint Forest Management: Inventoring, Planning and Monitoring Methods*, AFN, Berkeley (California), 1997 (en prensa).

Amend, S. y T. Amend, *National Parks Without People? The South American Experience*, IUCN y Parques Nacionales y Conservación Ambiental, Quito, 1995.

Archibold, G., "Kuna Yala: protecting the San Blas of Panama", en Kemf, 1993.

Baland, J.M. y J.P. Platteau, *Halting Degradation of Natural Resources: Is There a Role for Rural Communities?*, FAO y Clarendon Press, Oxford (UK), 1996.

Barzetti, V. (ed.), *Parks and Progress*, IUCN and Inter American Development Bank, Washington D.C., 1993.

Bertrand, A. y J. Weber, "From state to local commons in Madagascar: a national policy for local management of renewable resources", ponencia en la quinta Common Property Conference, Bodo (Norway), mayo 1995.

Bollettino Ufficiale della Liguria, Anno XXVI, **Supplemento** Ordinario al n. 5, marzo 1995.

Bomni-Feyerabend, G. (ed.), *Beyond Fences: Seeking Social Sustainability in Conservation*, Vol. II, IUCN, Gland (Switzerland), 1996 (en prensa).

Bromley, D.W. y M. Cernea, *The Management of Common Property Natural Resources: Some Conceptual Fallacies*, World Bank Discussion Paper 57, Washington D.C., 1989.

Brown, K., "Plain tales from the grasslands: the utilization of natural resources in Royal Bandia National Park, Nepal", ponencia preparada para la quinta Common Property Conference, Bodo (Norway), mayo 1995.

Brown, M. y B. Wyckoff-Baird, *Designing Integrated Conservation and Development Projects*, Biodiversity Support Program with PVO-NGO/NRMS and World Wildlife Fund, Washington D.C., 1994.

Calhoun, J., "The plight of the Ik", en West and Brechin, 1991.

CANARI (Caribbean Natural Resource Institute), *La Participación Comunitaria en la Gestión Ambiental y el Co-manejo en la República Dominicana*, Conference Proceedings, octubre 1994.

Colchester, M., *Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation*, Discussion Paper 55, UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), Geneva, 1994.

Conservation Corporation Ltd., *The Conservation Corporation; an Integrated Approach to Eco-Tourism*, manuscrito, sin fecha.

De Marconi, M., 1995, "Inhabitants of protected areas in Bolivia", en Amend y Amend, 1995.

East, K.M., "Joint management of Canada's Northern National Parks", en West y Brechin, 1991.

Fisher, R.J., *Collaborative Management of Forests for Conservation and Development*, Issues in Forest Conservation, IUCN, septiembre 1995.

Franks, P., "What role for communities in PA management in Uganda?", manuscrito, CARE Uganda, 1995.

Freudenberger, M., "Community-based conservation and resource management agreements: issues and strategies for the World Wildlife Fund", borrador manuscrito, WWF US, Washington D.C., 1996.

Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, *Estrategia de Conservación de la Sierra Nevada de Santa Marta: Proyecto de Cooperación Internacional Colombo-Alemana (GTZ)*, Bases para un plan de desarrollo regional sostenible para la Sierra Nevada de Santa Marta, Santa Marta (Colombia), 1995.

GBRMPA (Great Barrier Reef Marine Park Authority), *Keeping it Great*, GBRMPA, Townsville (Australia), 1994.

Geoghegan, T. y V. Barzetti (eds.), *Protected Areas and Community Management*, 'Community & The Environment - Lessons from the Caribbean' Series, Paper n.1, Panos Institute and CANARI, Washington D.C., 1992.

Ghimire, K. y M. Pimbert, "An overview of issues and concepts" en Ghimire, K. y M. Pimbert, *Social Change and Conservation*, UNRISD,

Geneva, 1996 (en prensa).

Gilmour, D.A. y R.J. Fisher, *Villagers, Forests and Foresters*, Sahayogi Press, Kathmandu, 1991.

Goethert, R. y N. Hamdi, *Making Microplans: A Community-based Process in Programming and Development*, Intermediate Technology Publications Ltd., London, 1988.

Hardin G. "The tragedy of the commons", *Science*, 162:1243-1248, 1968.

Harmon, D., "National park residency in developed countries: the example of Great Britain", en West y Brechin, 1991.

Hill, M.A. y A.J. Press, "Kakadu National Park: an Australian Experience in co-management", en Westem y Wright, 1994.

Hoefsloot, H. y G. Onyango, "Seeking new approaches to forest conservation: Mount Elgon National Park", *SWARA*, 33-35, sept-oct 1995.

Inglis, J.T. (ed.), *Traditional Ecological Knowledge: Concepts and Cases*, International Program on Traditional Ecological Knowledge and IDRC, Ottawa (Canada), 1993.

IUCN (The World Conservation Union), 1993 *United Nations List of National Parks and Protected Areas*, UNEP (United Nations Environment Program), WCMC (World Conservation Monitoring Center) & IUCN, Gland (Switzerland), 1994a.

IUCN, *Guidelines for Protected Area Management Categories*, IUCN, Gland (Switzerland), 1994b.

IUCN, *Parks for Life: Action for Protected Areas in Europe*, IUCN, Gland (Switzerland), 1994c.

IUCN Pakistan, *Proceedings of the Karakoram Workshop*, Skardu (Pakistan), September 1994.

IUCN, *Best Practice for Conservation Planning in Rural Areas*, IUCN, Gland (Switzerland) y Cambridge (UK), 1995a.

IUCN, *Evaluation of the Implementation of the 1584 Action Plan for Biosphere Reserves*, ponencia en la Conferencia de la UNESCO en marzo de 1995 en Sevilla. 1995b.

IUCN, *La Réserve de Biosphère de l'Archipel de Bijagos*, IUCN, Gland (Switzerland), 1996a.

IUCN, *World Conservation*, número especial sobre MP, n.2, 1996b.

IUCN, proceedings of the workshop "Collaborative Management of Protected Areas: Exploring the Opportunities in Uganda", llevado a cabo en Mbale (Uganda), octubre 1995, IUCN Uganda, 1996c (en prensa).

Johansson, L. y P. Westman, *The Forests, Trees and People Project in Babati District, Tanzania: Experiences from Field Work and Studies, 1987-1990*, Working paper 204, Swedish University of Agricultural Sciences International Rural Development Center, Uppsala (Sweden), 1992.

Kamstra, J., *Protected Areas: Towards a Participatory Approach*, Netherlands Committee for IUCN, Amsterdam, 1994.

Kelleher, G., Bleakley, C. y S. Wells (eds), *A Global Representative System of Marine Protected Areas*, Great Barrier Reef Marine Park Authority, World Bank y IUCN, Washington DC, 1995.

Kemf, E. (ed.), *The Law of the Mother*, Sierra Club Books, San Francisco (California), 1993.

Kettel, B., ponencia en el taller de la IUCN sobre Collaborative Management of Natural Resources in Southern Asia, llevado a cabo en Murree (Pakistan). 21 y 22 de mayo, 1996.

King Mahendra Trust for Nature Conservation, *Annual Progress Report of the Annapurna Conservation Area Project*, Kathmandu, 1994.

Koch, E., *Reality or Rhetoric? Ecotourism and Rural Reconstruction in South Africa*, Discussion Paper 54, UNRISD, Geneva, 1994.

Kothari, A., "Protected Areas, People and Participatory Management: the Indian Experience", ponencia en el taller sobre MP en PAs en Uganda, Mbale (Uganda), octubre 1995.

Kothari, A., Singh, N. y S. Suri, "Conservation in India: a new direction", *Economic and Political Weekly*, XXX (43), 28 de octubre, 1995.

Kothari, A., Singh, N. y S. Suri, *People and Protected Areas: Towards Participatory Conservation in India*, Sage Publications, New Delhi, 1996.

KWS (Kenya Wildlife Service), *Wildlife Policy 1996*, manuscrito borrador, 1996.

Lewis, C., *Resolving and Managing Conflicts in Protected Areas*, IUCN, Gland (Switzerland), 1996 (en prensa).

Lynch, O.J. y K. Talbott, *Balancing Acts: Community-based Forest Management and National Law in Asia and the Pacific*, World Resources Institute, Washington D.C., 1995.

Makombe, K, *Sharing the Land*, IUCN/ROSA Environmental Issues Series, 1, Harare, 1993.

McCay, B.J. y J.M. Acheson (eds.), *The Question of the Commons*, University of Arizona Press, Tucson (Arizona), 1990.

McNeely, J., "Common property resource management or government ownership: improving the conservation of biological resources", *International Relations*, 10, 3: 211-225, mayo 1991.

McNeely, J. *Economics and Biological Diversity: Developing and Using Economic Incentives to Conserve Biological Diversity*, IUCN, Gland (Switzerland), 1988.

McNeely, J.A. (ed.), *Expanding Partnerships in Conservation*, Island Press, Washington D.C., 1995.

Metcalfe, S., "The Zimbabwe Communal Areas Management Programme for Indigenous Resources (CAMPFIRE)", en Western y Wright, 1994.

Mittermeier, R.A., Bowles, I.A., Cavalcanti, R.B., Olivieri, S. y G.A.B. da Fonseca, *A Participatory Approach to Biodiversity Conservation: the Regional Priority Setting Workshop*, Conservation International, Washington D.C., 1994.

Moench, M., *Training and Planning for Joint Forest Management*, Sustainable Forest Management, Working Paper n.8, Ford Foundation, New Delhi, sin fecha.

Murphree, M., "Decentralizing the proprietorship of wildlife resources in Zimbabwe's communal lands" en Lewis, D. y N. Carter (eds.), *Voices from Africa*, WWF, Washington D.C., 1993.

Murphree, M., *Wildlife in Sustainable Development*, CASS Papers, Harare, 1996.

Northrup, B. y G. Green, "Building a **national** park system: Jamaica's protected **areas resource conservation project**", ponencia en el Congreso sobre Parques Nacionales y Áreas Protegidas de Caracas, febrero de 1992, mencionado en la página 7 de Barzetti, 1993.

Ostrom, E., "Local institutions for **resource** management" en Borrini-Feyerabend, 1996.

PCS (Planning and Conservation Services), *Principles of Joint Management Agreements: a Literature Review*, PCS of Northern B.C. Region, Prince George (British Columbia), August 1990.

PCTC (Porcupine Caribou Technical Committee), *Sensitive Habitats of the Porcupine Caribou Herd*, Report for the International Porcupine Caribou Board, USA/Canada, 1993.

Pimbert, M. y J.N. Pretty, *Parks, People and Professionals. Putting "Participation" into Protected Area Management*, UNRISD, IIED y WWF, Geneva, 1995.

Poffenberger, M., "Conclusions: steps towards establishing collaborative management", en Poffenberger, M. (ed.), *Keepers of the Forest*, Kumarian Press, West Hartford (Connecticut), 1990a.

Poffenberger, M., *Joint Management of Forest Land: Experiences from South Asia*, Ford Foundation, New Delhi, 1990b.

Poffenberger, M., *Grassroots Forest Protection: Eastern Indian Experiences*, Asia Forest Network, Berkeley (California), 1996.

Poffenberger, M., y B. McGean, *Village Voices, Forest Choices: Joint Forest Management in India*, Oxford University Press, Oxford (U.K.), 1996.

Pomeroy, R.S. (ed.), *Community Management and Common Property of Coastal Fisheries in Asia and the Pacific: Concepts, Methods and Experiences*, ICLARM, Manila, 1994.

Poore, D. (ed.), *Guidelines for Mountain Protected Areas*, IUCN, Gland (Switzerland) y Cambridge (UK), 1992.

Price, M., "People in Biosphere Reserve: an evolving concept", *Society and Natural Resources*, 9, 1996 (en prensa).

Renard, Y., "Institutional challenges for community-based management in the Caribbean", *Nature and Resources*, 27, 4, 1991.

Ruddle, K., "Local knowledge in the future management of inshore tropical marine resources and environments", *Nature and Resources*, 30, 1: 28-37, 1994.

Sarin, M., "Regenerating India's forests: reconciling gender equity with joint forest management", *IDS Bulletin*, 26, 1:83-91, 1995.

Sarkar, S., Singh, N., Suri, S., y A. Kothari, *Joint Management of Protected Areas in India*, Workshop Report, Indian Institute of Public Administration, New Delhi, 1995.

Scott, P., *People-Forest Interactions on Mount Elgon, Uganda: Moving Towards a Collaborative Approach to Management*, IUCN Forest Conservation Series, 1996 (en prensa).

Scudder, T. y T. Conelly, *Management Systems for Riverine Fisheries*, FAO Fisheries Technical Paper 263, Rome, 1985.

SPWD (Society for the Promotion of Wasteland Development), *Joint Forest Management: Concepts and Opportunities*, SPWD, New Delhi, 1992.

Statham, D.K., "The farm scheme of North York Moors National Park, United Kingdom", en Westem y Wright, 1994.

Steiner, A. y E. Rihoy, "The commons without the tragedy?", ponencia de antecedentes para la Conferencia Regional del Natural Resource Management Programme, USAID, Malawi, 1995.

Stiefel, M. y M. Wolfe, *A Voice for the Excluded. Popular Participation in Development: Utopia or Necessity?*, Zed Books, London, y UNRISD, Geneva, 1994.

Suri, S., "People's involvement in protected areas: experience from abroad and lessons for India", Indian Institute of Public Administration, manuscrito, New Delhi, 1995.

Tassi, F., *Abruzzo's Bears: Reconciling the Interest of Wildlife and People in Abruzzo National Park, Italy*, ponencia preparada para la el Tercer Congreso sobre Parques Nacionales en Bali (Indonesia), octubre de 1983.

UNESCO, "The Seville Strategy for Biosphere Reserves", *Nature and Resources*, 31, 2: 2-10, 1995.

Vane-Wright, R.I., "Identifying priorities for the conservation of biodiversity: systematic biological criteria within a socio-political