

La zonificación

- elemento clave de los planes de manejo -

Thora Amend
Stephan Amend

Elaborado con la ayuda de los Proyectos Sectoriales de la GTZ:

LISTRA
(Livelihood Systems and
Tropical Forest Areas)

ABS
(Manejo de
Areas Protegidas)

La zonificación - elemento clave de los planes de manejo

La naturaleza requiere de protección solamente a partir del momento que la intervención del hombre amenaza el estado original de los paisajes o la supervivencia de las especies animales y vegetales. En este contexto, el objetivo de los conservacionistas consiste en contribuir a la conservación duradera de animales y plantas silvestres y de sus hábitats.

Para lograr este objetivo, los conservacionistas persiguen estrategias para la protección de especies, y estrategias para la conservación de áreas naturales. Con la protección de especies se prohíbe o reglamenta sobre todo la caza o recolección de determinadas especies animales o vegetales raras o en peligro de extinción. A su vez, la protección de áreas trata de asegurar la integridad y dinámica de los ecosistemas y hábitats. Con los acuerdos y condiciones convenidos entre los actores, por ejemplo en el marco de la zonificación de un área, se quieren impedir o limitar las intervenciones humanas en la ecología y la modificación de los paisajes.

Zonificación para la conservación - una retrospectiva

Desde hace mucho tiempo, la zonificación es una de las medidas más esenciales para el manejo de las áreas protegidas y especialmente el manejo de los parques nacionales. Las publicaciones de la UICN *Planning for Man and Nature in National Parks* (1973)¹ o de la FAO *National Parks Planning* (1976)² describen los elementos del trabajo de zonificación y ofrecen ejemplos sobre el tipo de zonas a crearse en los parques nacionales. Sin embargo, *Planning for Man and Nature* concentraba sus esfuerzos en la creación de zonas de recreación y de servicios en los parques nacionales. Una "zona de uso intensivo", por ejemplo, estuvo definida por el hecho de que concentraba la mayor cantidad de visitantes y exigía, por consiguiente, actividades de manejo correspondientes.

A pesar de que en la zonificación de áreas protegidas, durante mucho tiempo se ignoraron las realidades sociales, la presencia humana siempre fue clave en las definiciones de los diferentes tipos de áreas protegidas. Cuando se discutieron los criterios que debe cumplir un parque nacional, los principios básicos y

explicaciones de la UICN, publicados en 1963, destacaron: "Suele ser imposible encontrar una definición para un área, aplicable sin restricciones a toda el área. Por lo tanto, es indispensable dividir el parque en zonas. Para cada zona se determinarán las actividades permitidas y prohibidas."³ A pesar de que los parques nacionales suelen ser considerados áreas estrictamente protegidas, la onceava asamblea general de la UICN decidió en 1972 que los parques nacionales pueden estar conformados por un sistema escalonado de zonas protegidas:⁴

- Zonas naturales protegidas (*Protected Natural Zones*)
- Zonas antropológicas protegidas (*Protected Anthropological Zones*)
- Zonas históricas o arqueológicas protegidas (*Protected Historical o Archaeological Zones*)

Sin embargo, las legislaciones e instrucciones de la mayoría de países no recogieron esta concesión esencial a las realidades sociales y culturales porque se temió "un ablandamiento" del concepto original del área protegida.

En los años 70 y 80 se vivió un verdadero auge de nuevas áreas naturales protegidas. Los "equipos de especialistas" especialmente conformados para esta tarea, asumieron, por lo general, los diferentes pasos de planificación y zonificación al interior y en los alrededores de estas áreas. La existencia de una legislación que excluía a la población local y las inseguridades correspondientes con respecto al trato de los habitantes obstaculizaron y retardaron el desarrollo de métodos y estrategias favorables a un manejo participativo de las áreas protegidas.

En este sentido, el plan de manejo del Parque Nacional argentino Nahuel Huapi, publicado a fines de los años 80, constató: ⁵

"Las diferencias entre las recomendaciones internacionales (...) y el método de planificación aplicado en el presente caso, se deben, sobre todo, al hecho de que se trata de recomendaciones apropiadas para la planificación de parques nacionales, ubicadas en áreas inhabitadas o escasamente pobladas. El Parque Nacional Nahuel Huapi ha sido, ya desde su creación hace más de 50 años, un área natural con cierto uso humano. Con el tiempo, las actividades económicas incrementaron a tal punto que la intensidad actual del uso exige que el proceso de planificación prevea estrategias apropiadas para enfrentar la presión que pesa sobre el área del Parque Nacional."

Las "estrategias para reducir la presión" se refirieron sobre todo al análisis de la situación de cada habitante individual del área protegida con el fin de encontrar, en acuerdo con los habitantes, las soluciones más ventajosas para ambos (habitantes y área protegida). Esto incluyó la posibilidad de que los habitantes de determinadas zonas se trasladen a áreas más cercanas a la ciudad, si esto era su deseo, o la sugerencia de un cambio de actividad a favor de un turismo "suave" (no-agresivo) en otras zonas; otras ofertas contemplaron un empleo fijo en la administración del parque para los agricultores asentados en las zonas ecológicamente sensibles o la exclusión de determinadas áreas marginales del área estrictamente protegida. Gracias a la atención individual de cada caso y la adaptación de la zonificación a las realidades ecológicas y sociales del parque nacional, se alcanzó un mejoramiento notable de las relaciones entre la administración del área protegida y los habitantes locales.

Gracias a las experiencias positivas, la mayoría de los países integra hoy en día a los habitantes locales a la elaboración de los planes de manejo y las zonificaciones. Ellos son parte importante del equipo de planificación, y sus conocimientos específicos sobre los recursos de la región y su manejo contribuyen considerablemente al éxito de la protección. Gracias a este procedimiento adecuado, la población local no siente el área protegida como algo impuesto desde afuera sino como algo que responde a sus intereses a largo plazo; algo que les beneficia a ellos y a sus familias. El beneficio puede ser la preservación de la fuente de agua potable, la conservación de los bosques con su función anti-erosiva en las pendientes y la protección de los animales de caza; el beneficio puede también presentarse en forma de medidas concretas de habilitación para la región, el fomento del turismo o la prohibición de acceso para nuevos colonos, competencia potencial de los habitantes más antiguos.

¿ Por qué la definición de zonas?

"Cada zona debe cumplir su tarea específica". Esta exigencia puede ser ilustrada con un ejemplo conocido: la vivienda o la casa.

Cada casa y cada departamento dispone de diferentes zonas (áreas determinadas) que se distinguen por la actividad que el ser humano ejerce en ellas. Por lo general tenemos una zona para la preparación de alimentos (cocina), una zona para comer (comedor), una zona para dormir (dormitorio, rincón para

dormir) y una zona para la limpieza (baño). Cada zona tiene su equipamiento típico: cocina o hogar, mesa de comedor, colchón, grifo de agua, y cada zona sirve para una actividad determinada. Es decir que la definición de zonas (zonificación) es algo muy tradicional y común a todas las culturas.

Para que las zonas puedan cumplir con las tareas específicas, los habitantes suelen convenir reglas de comportamiento formales o informales para cada zona: No se duerme en la cocina, no se come en el baño, no hay como lavarse en el dormitorio. Por ello, muchas veces, los acuerdos están basados en determinantes funcionales y deberían ser comprensibles para todos. Además, un grupo de personas puede convenir reglas y condiciones adicionales, si lo considera apropiado para una convivencia más armónica. Puede decidir que la mesa debe ser levantada inmediatamente después de la comida para lavar los platos y que no se puede fumar en el comedor. Para las personas que no las quieren respetar, las reglas pueden tener el efecto de una sanción - los otros las entienden como una posibilidad para evitar el caos y asegurar un desarrollo ordenado en su ámbito vital.

La zonificación al interior de una vivienda es un ejemplo comprensible y sirve para iniciar la discusión sobre el modo de uso (reglas de uso) de un área con los grupos afectados.

Diferentes niveles de zonificación

Por principio, la zonificación puede realizarse con muchos de los actores y a diferentes niveles:

- a nivel macro en el marco de la planificación territorial o del uso del suelo; la clasificación prevé por ejemplo zonas industriales, zonas agrícolas o áreas de recreación - y cumple, en este caso, con el aspecto de la conservación de la naturaleza mediante la definición de diversos tipos de áreas protegidas (véase más abajo);
- al interior de las áreas protegidas y sus zonas marginales mediante la definición de diferentes zonas de manejo cuya ubicación y función suelen ser fijadas en documentos oficiosos como el plan de manejo;
- a nivel micro de las diferentes empresas u hogares gracias a la definición de zonas de uso (para una empresa agrícola, por ejemplo, zonas para la

ganadería, agricultura, el manejo forestal etc.) y los correspondientes planes formales o informales de uso.

Zonificación y categorías de manejo

En la mayoría de los países, las leyes de conservación de la naturaleza, de uso de suelo u ordenamiento territorial distinguen entre diversos tipos de áreas protegidas. En el caso ideal, sus definiciones y disposiciones legales cubren toda la gama de intereses de protección y uso.

A pesar de las 140 denominaciones que definen en el mundo los diferentes tipos de áreas protegidas, es posible reducirles a las siguientes seis o siete categorías de manejo:⁷

- Ia. Reserva natural estricta (*Strict Nature Reserve*)
- Ib. Área silvestre (*Wilderness Area*)
- II. Parque nacional (*National Park*)
- III. Monumento natural (*Natural Monument*)
- IV. Hábitat/Área de protección de especies con manejo (*Habitat/Species Management Area*)
- V. Paisaje (marino) protegido (*Protected Landscape/Seascape*)
- VI. Área protegida con recursos manejados (*Managed Resource Protected Area*)

Tal como se observa en la descripción de las categorías de áreas protegidas (véase anexo 1), el grado de intervención humana tolerable aumenta continuamente. En general, las categorías I hasta II son clasificadas como áreas "estrictamente" protegidas, mientras que en las categorías IV a VI el hombre es considerado parte integrativa del área protegida. En sus explicaciones acerca de este sistema, IUCN insiste fuertemente en el hecho de que la clasificación de estas categorías no es de ningún modo una valoración. Todos los tipos de áreas protegidas son importantes y sus funciones se complementan. La denominación escogida por un Estado para las áreas de conservación tampoco tiene mayor importancia. Lo esencial es su función cumplida al interior de un sistema con protecciones y usos graduados.

La elección de la categoría adecuada de manejo de un área protegida determinada debería hacerse en base a una evaluación realista de la situación

global (biofísica y socioeconómica) y corresponder a la determinación del objetivo definido para la conservación del área. Una declaración de áreas estrictamente protegidas, hecha a la ligera, excluyente de todo uso humano, puede resultar contraproductiva y obstaculizante en el manejo diario si impide la flexibilidad necesaria en el trabajo con la población local.

La combinación de diferentes categorías de áreas protegidas, se presta para ser usada como instrumento estratégico en la planificación del uso de suelo. La integración de zonas núcleo (en forma de áreas estrictamente protegidas) y zonas de amortiguación (por ejemplo con las categorías IV hasta VI), como en el caso de una reserva de la biosfera, facilita en gran medida la aceptación de la población. Argentina, por ejemplo, combina los 'parques nacionales' estrictamente protegidos con 'reservas naturales' que permiten el uso humano, siendo estas últimas también administradas por la entidad responsable de los parques nacionales. Colombia tiene "Distritos de Manejo Integral" que combinan diferentes tipos de áreas protegidas y son administrados por una entidad regional lo que permite coordinar el manejo de áreas usadas por el hombre y áreas estrictamente protegidas.

Zonificación y reservas de la biosfera

En el contexto de las zonificaciones y el trabajo de conservación de la naturaleza, las reservas de la biosfera son seguramente el ejemplo más conocido. "Las reservas de la biosfera están concebidas como áreas modelo en las cuales no sólo se protegerán y cuidarán determinados ecosistemas; en ellas se desarrollará un uso de suelo sustentable conjuntamente con las personas que ahí viven y trabajan. (...)" Los objetivos y tareas de las reservas de la biosfera exigen una clasificación espacial. Según la influencia de la actividad humana, se definen zonas con diferentes tareas: la zona núcleo (core area), de amortiguamiento (buffer zone) y zona de transición (o desarrollo) (transition zone). Esta última puede, en determinados casos, contener una zona de recuperación. Esta zonificación no implica ninguna valoración; cada una de las zonas tiene que cumplir con su tarea respectiva que se refleja en su nombre"⁸ (véase anexo 2 y, a modo de ejemplo, el mapa de zonificación de una reserva de la biosfera).

El Annapurna "Conservation Area Project" en Nepal puede servir de ejemplo para demostrar cómo se pueden combinar con cuidado áreas estrictamente

protegidas, áreas de uso tradicional y áreas de recreación. La región en cuestión fue declarada conscientemente "Conservation Area" y no "National Park". Esto garantiza el margen necesario para compensar los intereses de la población. Adicionalmente, toda el área fue subdividida en diferentes zonas de manejo con usos específicos. La así llamada "wilderness zone" está de zona núcleo al interior del área protegida. La "protected forest and seasonal grazing zone" sirve a la ganadería sustentable y a la tala controlada de madera; en la "intensive use zone" se da prioridad a la agricultura ecológica en combinación con el ecoturismo mientras que se experimentará con formas menos agresivas de turismo en la "special management zone". Para la zonificación no sólo se consideraron las condiciones ecológicas sino también las socioeconómicas. Esto se logró gracias a un proceso intensivo de discusión y negociación con la población local.⁹

Zonificación al interior de áreas protegidas

Si la zonificación como instrumento de la conservación de la naturaleza quiere ser más que un mero análisis del potencial de la tierra, implica acuerdos y reglas de uso. Por principio, esto se puede lograr con cualquier grupo poblador y con la mayoría de los actores de un área determinada. Para que los acuerdos se vuelvan obligatorios para todos y para poder aplicar mecanismos de sanción en caso de no respetarlos, se trata, por lo general, de fijar normas legales.

En Venezuela, por ejemplo, se aprobó en 1989 un Decreto para Parques Nacionales y Monumentos Naturales con la definición de las siguientes zonas de manejo, obligatorias para todas las áreas protegidas correspondientes a estas categorías¹⁰ (véase también el ejemplo del mapa de zonificación del Parque Nacional "Laguna de Tacarigua", Anexo):

- Clase I: Zona de Protección Integral. Una zona sometida a una protección absoluta debido a la gran fragilidad de sus ecosistemas; acceso solamente para científicos con un permiso especial.
- Clase II: Zona Primitiva o Silvestre. Zona cuyos ecosistemas más estables permiten un acceso limitado de científicos y visitantes sin disponer de infraestructura.
- Clase III: Zona de Ambiente Natural Manejado. Zona con ecosistemas característicos accesibles a los visitantes por caminos, senderos didácticos y áreas básicas de camping.

- Clase IV: Zona de Recuperación Natural. Zona fuertemente cargada con asentamientos humanos o cultivo agrario antes de ser declarada parque y que debe recuperar su carácter original por vía natural o por medidas de apoyo. Los visitantes sólo pueden transitar por caminos determinados, a veces establecidos antes de la declaración del parque.
- Clase V: Zona de Recreación. Zona especialmente apropiada para personas en búsqueda de recreación con una infraestructura que facilita el acceso y la estadía a un mayor número de visitantes.
- Clase VI: Zona de Servicios. Zona con las instalaciones necesarias para la administración, supervisión y el mantenimiento del parque.
- Clase VII: Zona de Interés Histórico Cultural o Paleontológico. Zona con vestigios arqueológicos e históricos u otros sitios de interés cultural.
- Clase VIII: Zona de Amortiguamiento: Zona en la periferia del parque que puede ser habitada y aprovechada económicamente pero que está bajo control. Sirve para reducir las influencias nocivas sobre el parque en el sentido estricto.

Para disponer de la base legal que permite otorgar derechos de uso a la población asentada en parques nacionales y para permitir su integración al manejo del parque, el decreto venezolano de 1989 determina en ciertas circunstancias la creación de una "zona de uso de población autóctono o poblado turístico" al interior de los parques. Si un parque nacional incluye un asentamiento cuya existencia comprobada supera los 50 años y cuya estructura social, económica y cultural es clasificada como "valiosa", el área habitada puede ser delimitada y declarada "zona de uso de población autóctono" con lo que se autoriza un asentamiento y uso a largo plazo.¹¹

También en el proyecto del WWF en Andohahela, Madagascar se está revisando y adaptando la zonificación o el área protegida existente ya que la prohibición total de usar el bosque no sólo restringía fuertemente la economía familiar y comunitaria sino que afectaba también ciertos aspectos sociales y religiosos. El área protegida en cuestión contiene numerosas superficies agrícolas y algunos asentamientos considerados legales por el derecho autóctono del suelo. Además se encuentran ahí las tumbas de los familiares. Por estas razones, y considerando el gran número de colonos ilegales al interior del parque, se está preparando una propuesta de rezonificación. Se propondrán nuevas áreas protegidas como sustituto de las zonas de uso agrícola a legalizarse.¹²

Pero aún en los casos que carecen de una base legal explícita a nivel nacional se pueden adjudicar derechos de uso a la población asentada si se concluyen acuerdos correspondientes entre la administración del área protegida y la población afectada. Para fomentar la sustentabilidad de los acuerdos se recomienda optar por un proceso participativo de zonificación para el área protegida y sus zonas periféricas (véase también el ejemplo del Cuyabeno).

Elaboración de una zonificación

La demarcación de zonas se vuelve útil cuando las condiciones espaciales de un área lo predestinan para una actividad determinada y si la existencia de intereses diferentes en este espacio implica además conflictos potenciales.

Para saberlo hay que tener un buen conocimiento del espacio o del área. Se hace un inventario de todos los factores físico-geográficos y ecológicos por un lado y de los factores socioculturales y económicos esenciales por otro lado. Para ello se utilizan todos los instrumentos de la planificación del uso de suelo: desde la evaluación de imágenes de satélite hasta la cartografía de los hábitats, desde el censo de población hasta la conversación individual, dependiendo la escala a la que se trabaja.

Sin embargo, en el trabajo de protección de la naturaleza dos puntos resultan claves para el inventario:

- ¿Qué objetos naturales (animales, plantas, pero también formaciones rocosas especiales, cuevas, caídas de agua o manifestaciones culturales relacionadas con los objetos naturales) se caracterizan por su rareza o sensibilidad y cuya existencia está, por lo tanto, particularmente amenazada por las intervenciones del hombre?
- ¿Qué factores (actividades humanas, introducción de sustancias nocivas etc.) amenazan la existencia de los objetos naturales?

Es decir que se debe saber qué es lo que se quiere proteger de quién o de qué.

Sin embargo, mientras que los actores asentados en el área no entienden la necesidad de la creación de zonas y reglas para sus actividades - ya sea porque el uno no molesta de ninguna manera al otro, ya sea porque no se ha reconocido el peligro que pesa sobre algún recurso o algún objeto natural - será muy difícil lograr acuerdos y reglas respetadas por los actores. Sólo si hay buenos

argumentos, los actores se dejarán convencer de la necesidad de proteger el área.

En el proceso de la elaboración participativa de una zonificación se deben trabajar cuatro elementos:

1. La definición conjunta del objeto o de la tarea del área protegida en su globosidad y de cada una de sus zonas;
2. la delimitación espacial de las diferentes zonas, es decir la definición de las áreas en las cuales se aplicarán las disposiciones a definirse en el paso siguiente;
3. el acuerdo sobre reglas detalladas de uso para las diferentes zonas;
4. la definición conjunta de mecanismos de sanción para asegurar el respeto de las reglas acordadas por parte de todos los actores.

El ejemplo del Cuyabeno

A pesar de que cada proceso de zonificación tiene su propio método y dinámica queremos presentar el ejemplo de la elaboración de zonas con las comunidades indígenas en la Reserva de Producción Faunística de Cuyabeno/Ecuador, así como los pasos relevantes de este proceso.

La Reserva de Producción Faunística Cuyabeno, ubicada en la cuenca amazónica del Ecuador, es administrada por el INEFAN, entidad estatal encargada de las áreas protegidas. Cuatro grupos indígenas viven al interior de esta área. La política del INEFAN se basa en un manejo común de los acuerdos con el fin de que los grupos mencionados participen en la responsabilidad de conservar el bosque tropical. El interés del INEFAN en este acuerdo se basa en el deseo de tener aliados definidos frente a invasores potenciales y reales que amenazan la zona núcleo del área protegida: la industria petrolera, la industria maderera, los colonos y empresas de turismo. Las comunidades indígenas quieren, a su vez, conservar sus derechos garantizados para reforzar su posición frente a los invasores arriba mencionados. El INEFAN y las comunidades indígenas persiguen un objetivo común: quieren conservar el bosque tropical. La zonificación sirve como medio para documentar las áreas en las cuales se permiten determinadas actividades y la modalidad para su ejercicio. Haciendo referencia a los acuerdos y las alianzas formadas se pudo por ejemplo evitar el avance de la industria petrolera en esta área.

La elaboración participativa de la zonificación del área protegida, realizada en Cuyabeno entre 1992 y 1996, siguió los siguientes pasos:

1. paso: En una reunión, el jefe del Parque y, en lo posible un representante de la autoridad nacional encargada de la protección de la naturaleza, presentó (presentaron) a las diferentes comunidades la idea de crear un acuerdo y de convenir los usos respectivos, manifestados espacialmente en forma de zonificaciones. (Con el ejemplo de la zonificación de una vivienda, se explicó el sentido y el objetivo de la zonificación a los miembros de las comunidades).
2. paso: Una vez logrado el acuerdo de la comunidad en cuestión, un consultor estableció un inventario de las formas actuales de uso y necesidades de espacio de los diferentes miembros de la comunidad, para luego definir las áreas principales y negociables para la conservación de la naturaleza y para la comunidad. Los instrumentos principales del consultor fueron conversaciones individuales, cartografía de usos y del terreno. El tiempo requerido en nuestro caso, con comunidades de aproximadamente 20 unidades familiares, fue más o menos de un mes.
3. paso: El consultor presentó a la administración de la Reserva una propuesta de zonificación que en su opinión coordinaba los intereses de los miembros de la comunidad con los de la conservación de la naturaleza, y destacó los conflictos potenciales o existentes de uso.
4. paso: En una reunión, la administración de la Reserva presentó la propuesta de zonificación con su reglamento de uso a los miembros de la comunidad. Como medio esencial se utilizaron los mapas de zonificación. Fue sorprendente con qué rapidez y facilidad los indígenas lograron orientarse con los mapas en el caso concreto del Cuyabeno. Una copia de todo el material de documentación permaneció en la comunidad para que el grupo pueda analizar y discutir la propuesta a solas y entre si.
5. paso: En una nueva asamblea, convocada por la comunidad después de haber logrado el consenso interno, un representante de los indígenas presentó los pedidos de cambio de su comunidad. Estos fueron analizados, discutidos y negociados con representantes de la administración de la Reserva.

6. paso: Presentación de una propuesta de zonificación modificada a la comunidad. Exposición paralela de la propuesta anterior para fines de comparación.
7. paso: Los pasos 5 + 6 fueron repetidos las veces necesarias hasta alcanzar un consenso entre los miembros de la comunidad por un lado, y entre la comunidad y la administración del área protegida por otro lado.
8. paso: La propuesta de zonificación negociada fue presentada a las comunidades vecinas y se negociaron los eventuales puntos críticos (en nuestro caso las zonas de recreación y de uso común, los derechos de caza y de tránsito.)
9. paso: En un acto solemne, las partes firmaron el acuerdo definitivo de zonificación ante testigos (representantes de las comunidades vecinas, instituciones estatales y no-estatales, proyectos etc.). Uno de los aspectos más importantes en Cuyabeno fue la fiesta gracias a la cual la conclusión exitosa de las negociaciones se convirtió en un acontecimiento "inolvidable".
10. paso: La zonificación se publicó y se demarcaron conjuntamente los puntos críticos en el terreno. Con los mapas correspondientes, se informó a todos los actores potencialmente afectados por los acuerdos de uso (en el caso del Cuyabeno las empresas de turismo, la industria petrolera, los institutos de investigación). Se comunicaron las sanciones del caso y se pidió el respeto de las reglas.
11. paso: La zonificación y los acuerdos correspondientes fueron llenados de vida, es decir que se inició un seguimiento del proceso con medidas para fortalecer la confianza (por ejemplo la realización regular de juegos ecológicos para los niños; apoyo para la creación de una infraestructura turística, como torres de observación de animales; ofertas de capacitación relacionadas con el turismo para los habitantes de las aldeas) y el análisis periódico común y la eventual revisión de la zonificación.

En el caso del Cuyabeno, el proceso de zonificación y la conclusión del convenio demoró, según las comunidades, de uno a dos años. Tres razones explican este hecho:

- Debido a la restrictiva política de protección anterior, que excluía a la población, las relaciones entre la administración del área protegida y las comunidades no fueron muy buenas en un inicio.
- Por razones logísticas, los encuentros con las comunidades sólo se realizaron cada tres meses (lejanía geográfica de las comunidades; falta de disponibilidad de canoas, motores, gasolina o personal del parque; ausencia de importantes miembros de las comunidades, etc.). Sin embargo, estos retrasos fueron también ventajosos porque muchas ideas pudieron ser reflexionadas con mayor profundidad y porque hubo tiempo para discutir al interior de la comunidad y la gente no se cansó con el exceso de asambleas.
- Como tercera razón podemos mencionar que no siempre se logró llegar a un acuerdo. Un ejemplo fue la demanda de una de las comunidades de poder talar grandes cantidades de madera con fines comerciales al interior del área protegida, demanda absolutamente inaceptable para las autoridades y los encargados de la conservación del área. Las negociaciones oficiales fueron entonces suspendidas por tres cuartos de año hasta que la comunidad pidió su reinicio porque había entendido que inclusive sin este derecho el acuerdo les beneficiaría para sus actividades turísticas.

Fue una decisión consciente no integrar a los operadores de turismo a la primera fase de las consultaciones sobre la zonificación, a pesar de que son actores principales en el Cuyabeno. Sin embargo, después de la firma del convenio, las comunidades en cuestión y la administración de la Reserva realizaron talleres de información y se negociaron reglas adicionales de conducta, específicas para los operadores de turismo.

Cuando se trata de estructuras complejas de áreas protegidas, no siempre será factible separar los diferentes actores en los procesos de negociación. Por eso, Venezuela creó el "Taller de Consulta Popular" con derecho de intervención de todos los grupos interesados como paso anterior a la aprobación definitiva de una zonificación.

Recomendaciones para procesos de zonificación

Como consecuencia de diversos procesos de zonificación, se compilaron algunas recomendaciones que contribuyen considerablemente a una mejor aceptación de los objetivos de conservación de un área protegidas y, por consiguiente, a la

reducción de los conflictos potenciales entre la población local y la administración del área protegida:¹³

- El plan de zonificación debe ser lo más sencillo y comprensible posible.
- La zonificación debe contemplar un mínimo de limitaciones de las actividades humanas. Sin embargo, debe prever todas las reglas necesarias para el cumplimiento, a largo plazo, de los objetivos de la protección de la naturaleza, la recuperación de áreas deterioradas, del uso sustentable de los recursos y del entendimiento y disfrute de la naturaleza.
- La zonificación debe, en lo posible, aprovechar las definiciones y reglas ya aplicadas en otras áreas protegidas del país.
- Los planes de zonificación deberían ser elaborados en acuerdo con las leyes nacionales y otras disposiciones existentes, y corresponder al manejo usual practicado en otras áreas protegidas del país.
- Se deberían evitar las transiciones abruptas entre zonas estrictamente protegidas y áreas poco condicionadas; en vez de ello se recomienda la aplicación del principio de amortiguación entre las zonas núcleo y las zonas en las cuales se permite un incremento gradual de las actividades humanas.
- En la medida de lo posible, los fenómenos geográficos destacados (por ejemplo islas, arrecifes de coral, montañas aisladas) deberían tener protección integral y estar rodeados de zonas de amortiguamiento.
- Las delimitaciones entre zonas individuales deberían ser lógicas y visibles en el terreno, es decir que deberían seguir líneas geográficas establecidas (por ejemplo precipicios, orillas).
- Los hábitats de las especies animales y vegetales amenazadas local, regional o globalmente deberían ser demarcados como áreas de protección integral.
- Los nidos o sitios de incubación, así como las áreas de crianza especialmente de las especies silvestres utilizadas por el hombre, deberían estar ubicados al interior de zonas estrictamente protegidas o de acceso prohibido en determinadas épocas.

- Se debería proteger por lo menos un ejemplo representativo de cada ecosistema y hábitat del área protegida dentro de una zona estrictamente protegida. Es importante proteger una zona conjunta con el mayor número de hábitats limítrofes posibles (por ejemplo una franja representativa de toda el área de transición: mar abierto, aguas poco profundas, playa de arena, zonas interiores, hinterland).
- Como regla general, las áreas conocidas por un uso moderado de recursos, compatible con los objetivos de la conservación, deberían ser declaradas "zonas con uso de recursos", mientras que las áreas hasta la fecha no utilizadas en esta forma, deberían ser integradas a las zonas de protección más estricta.
- Si existen razones ecológicas que exigen la integración de un área utilizada por la población, a una zona de protección más estricta, se deberían en lo posible facilitar áreas alternativas para el uso de recursos.
- Es indispensable que las áreas tradicionales de recolección, pesca y caza sean consideradas en la zonificación; las tradiciones de los pueblos indígenas al interior de las áreas protegidas deberían ser consideradas con prioridad. En caso de que resultara necesario prohibir el uso de una determinada especie de la fauna o flora, se deberían presentar posibilidades alternativas de uso de recursos.

Anexo 1:

Lineamientos para categorías de manejo de área protegidas

(según IUCN 1994)

Ia. Reserva Natural Estricta (*Strict Nature Reserve*)

(sobre todo para fines de investigación)

"Área terrestre o marina con ecosistemas, características geológicas o fisiológicas y/o especies sobresalientes o ejemplares cuyo manejo sirve en primer lugar a la investigación científica y/o al monitoreo del medio ambiente."

Ib. Área Natural Silvestre (*Wilderness Area*)

(sobre todo para la protección de áreas silvestres)

"Área terrestre y/o marina extensa en su estado original o ligeramente modificado que ha conservado su carácter natural y donde no existen asentamientos permanentes o importantes y cuya protección y manejo sirven para conservar su estado natural."

II. Parque Nacional (*National Park*)

(sobre todo para la protección de ecosistemas y para fines de recreación)

"Área terrestre o marina demarcada para proteger (a) la integridad ecológica de uno o varios ecosistemas en el interés de las generaciones actuales y futuras, (b) para impedir su uso y aprovechamiento en detrimento de los objetivos de la protección y (c) para crear una base para experiencias mentales-espirituales, así como posibilidades de investigación, educación y recreación para los visitantes. Todas deben ser ecológicamente y culturalmente compatibles."

III. Monumento Natural (*Natural Monument*)

(sobre todo para la protección de un fenómeno natural determinado)

"Área que contiene uno o varios fenómenos naturales o naturales / culturales, extraordinarios o únicos por su rareza, carácter ejemplar, calidad estética o importancia cultural."

IV. Área de Manejo de Hábitat / Especies (*Habitat/ Species Management Area*) (Área protegida, con intervenciones concretas a nivel de gestión)

"Area terrestre o marina sujeta a intervención activa con el fin de asegurar la supervivencia de hábitats y/o de satisfacer las necesidades de determinadas especies."

V. Paisaje Terrestre / Marino Protegido (*Protected Landscape/Seascape*)
(Protección de espacios naturales con formas tradicionales de uso de suelo y posibilidades de recreación)

"Area terrestre, en el caso dado incluidas las costas y áreas marinas, donde la interacción entre el hombre y la naturaleza llegó a formar un paisaje de carácter específico y donde se encuentran valores estéticos, ecológicos y/o culturales sobresalientes y frecuentemente una biodiversidad extraordinaria. La continuidad no perturbada de esta interacción tradicional resulta indispensable para la protección, conservación y el desarrollo del área."

VI. Area Protegida con Recursos Manejados (*Managed Resource Protected Area*) (Area protegida manejada principalmente para la utilización sustentable de los ecosistemas naturales)

"Area que mantiene los sistemas mayoritariamente naturales en su estado original, y cuyo manejo asegura una protección duradera y la conservación de la biodiversidad a la vez que permite la elaboración de productos naturales y servicios demandados por la sociedad, respetando el principio de la sustentabilidad."

Anexo 2:

Zonificación de Reservas de la Biosfera

(según: Grupo de Trabajo Permanente de las Reservas de la Biosfera de Alemania, 1995)

Núcleo o zona central:

"Toda reserva de la biosfera tiene una zona central (núcleo) en la cual la naturaleza puede desarrollarse con la menor intervención humana posible. El objetivo consiste en excluir al ser humano del uso de la zona central. La zona central debe ser lo suficientemente extensa para que los procesos de los ecosistemas puedan desarrollarse con su propia dinámica. Puede consistir de diferentes áreas parciales. La protección de los ecosistemas naturales o casi naturales es la prioridad máxima. En las actividades de investigación y las encuestas sobre la observación ecológica se deben evitar todas las perturbaciones de los ecosistemas. La zona central debe ser legalmente protegida como parque nacional o área protegida."

Zona de Amortiguamiento

"La zona de amortiguación sirve a la conservación y el cuidado de ecosistemas creados o influenciados por el uso humano. La zona de amortiguamiento debe proteger la zona núcleo de mayores impactos. El objetivo consiste en conservar paisajes culturales con su amplia gama de diferentes hábitats para un gran número de especies animales y vegetales típicas del área y también para las especies amenazadas. Para alcanzar el objetivo en cuestión, se recurre especialmente al ordenamiento paisajístico. La recreación y las medidas de educación ambiental deben orientarse en el objetivo de la protección. En la zona de amortiguamiento se investigan la estructura y función de los ecosistemas y del equilibrio natural y se realizan observaciones ecológicas del medio ambiente.

La zona de amortiguación debe ser legalmente protegida como parque nacional o área protegida. Si esto aún no es el caso, se debe aspirar a un modo de protección inferior. El grado de protección de las áreas protegidas declaradas y existentes no debe ser disminuido."

Zona de desarrollo:

"La zona de desarrollo es el espacio vital, económico y de recreación de la población. El objetivo consiste en desarrollar un manejo económico que cumple tanto con las demandas del hombre como con las demandas de la naturaleza. Una producción y distribución socialmente compatible de productos ecológicamente compatibles contribuye a un desarrollo sustentable (sustainable development). En la zona de desarrollo los usos sustentables caracterizan el paisaje típico del espacio natural. Aquí están las posibilidades para desarrollar un turismo social y ecológicamente compatible.

En la zona de desarrollo se investigan sobre todo las relaciones entre el hombre y la naturaleza. Al mismo tiempo se investigan la estructura y función de los ecosistemas y del equilibrio natural y se realizan observaciones ecológicas del medio ambiente y medidas educativas. Las áreas fuertemente afectadas pueden ser integradas a la zona de desarrollo como zona de regeneración. En estas áreas se da prioridad a las medidas de corrección para paisajes dañados.

Las áreas dignas de protección dentro de la zona de desarrollo deben ser legalmente aseguradas mediante la demarcación de áreas protegidas y los instrumentos complementarios para la planificación de construcciones y de la ordenación de paisaje."