

PLAN DE ACCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS DE COLOMBIA

“Hacia un sistema completo, ecológicamente representativo y efectivamente gestionado”

PRESENTACIÓN

A nivel internacional, el número de áreas protegidas ha aumentado en las últimas décadas, al ser reconocido su aporte esencial a las estrategias mundiales y nacionales de conservación de la biodiversidad y lo que ello representa para el bienestar humano, tanto de las generaciones actuales como futuras. Sin embargo la conferencia de las partes del Convenio de Diversidad Biológica concluye, que la tendencia de pérdida de diversidad biológica continúa a pesar del incremento en número de áreas protegidas y que en parte esto se debe a que “el sistema mundial existente de áreas protegidas es inadecuado” por tres razones principales: i) muchas de las áreas protegidas ya establecidas no cumplen con los objetivos de conservación para los que fueron creadas; ii) el sistema actual es incompleto, y iii) es insuficiente la participación de las poblaciones indígenas y comunidades locales en la creación y administración de estas áreas.

Para enfrentar estas limitaciones, la séptima Conferencia de las Partes (COP 7) del Convenio de Diversidad Biológica (CDB) realizada en 2004, adoptó el Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas (**PTAP**) subrayando en la Decisión VII/28 “la importancia de la conservación de la diversidad biológica no solamente dentro de las áreas protegidas sino también fuera de las mismas, asegurando la utilización sostenible de todos los recursos naturales con miras a lograr al 2010 una reducción significativa del ritmo de pérdida de la diversidad biológica y, por consiguiente, insta también a aplicar nuevos esfuerzos conducentes a integrar los aspectos de la conservación y regeneración de la diversidad biológica a las políticas y programas sectoriales”. Si bien en el PTAP se encuentran sugeridas una serie de actividades para cumplir con las metas allí propuestas, la COP 7 reconoce también que las Partes deben “aplicar el PTAP en el contexto de sus prioridades y necesidades nacionales. Las actividades que las Partes apliquen deberían tener asignadas prioridades con base en las necesidades concretas del país o de la región, a la determinación nacional, legislación, circunstancias y prioridades relativas a cuestiones de áreas protegidas, y a sus estrategias nacionales para áreas protegidas y diversidad biológica.”

Para este propósito y conscientes de la importancia de generar un mecanismo de trabajo coordinado que permitiera concretar las acciones que requiere Colombia como país megadiverso, pluriétnico y multicultural para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en el año 2005 se firmó el primer Memorando de Entendimiento conformado por 14 instituciones, con el objetivo principal de diseñar, concertar y avanzar en la ejecución de un Plan de Acción para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos en el marco de los acuerdos internacionales y los avances que el país ha logrado en diferentes instancias de nivel local, regional y nacional.

Este Plan de Acción refleja el esfuerzo colectivo que el sector ambiental a través de la participación de todas las autoridades ambientales, la colaboración y apoyo de las Organizaciones e Instituciones que han hecho parte del Memorando de Entendimiento y del liderazgo que Parques Nacionales ha venido realizando como coordinador del SINAP.

De esta manera es grato para Parques Nacionales Naturales presentar la propuesta de Plan de Acción del Sistema Nacional de Áreas Protegidas¹, que será insumo fundamental en los espacios finales de socialización y retroalimentación que se realizarán con el propósito de consolidar dicho instrumento, así como detallar los indicadores, responsables y el presupuesto requerido para su implementación. Estos ejercicios finales de trabajo y

¹ El Plan de Acción del SINAP será adoptado mediante resolución por parte de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a través de la Unidad de Parques Nacionales Naturales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 45 del Decreto 2372 de 2010

construcción colectiva fortalecerán el Plan de Acción como instrumento estratégico del SINAP, con el fin de establecer los lineamientos de gestión para la consolidación de un sistema completo, ecológicamente representativo y efectivamente gestionado.

JULIA MIRANDA LONDOÑO

Directora General

1. INTRODUCCIÓN

Desde hace más cincuenta años en Colombia se han venido desarrollando iniciativas de conservación *in situ* de la biodiversidad, mediante la creación y manejo de áreas protegidas. La más antigua fue establecida en 1932 por Carlos Kohlsdorf, técnico agrícola alemán quien en el desarrollo de su trabajo de asesoría en el país, encontró y compró el predio Meremberg con el fin de proteger su riqueza biológica. Posteriormente, en 1948, la creación de la Reserva de La Macarena sentó las bases para el trabajo que durante 60 años ha llevado a cabo el Estado colombiano en este aspecto, proceso que está consolidado en la actualidad en un Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) conformado por 56 áreas. En 1960 se declara el Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos, primer Parque Nacional del país. A nivel regional también, desde los años 80, se han establecido reservas tales como el Parque Regional Natural Ucumarí, creado en 1984 como parque ecológico recreacional. En la actualidad, dentro de las categorías establecidas por el Decreto 2372 de 2010 se han identificado 448 áreas protegidas en los niveles nacional, regional y local, así como muchas otras figuras de protección y manejo de los recursos naturales, hoy en proceso de homologación.

En Colombia la idea de conformar un sistema a partir de las iniciativas nacionales, regionales públicas, privadas y comunitarias, también se empezó a desarrollar desde el siglo pasado. Una de las primeras alusiones que se hizo a un sistema de áreas protegidas fue el Decreto 622 de 1977, donde se habla del “conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional, que debido a sus características naturales y en beneficio de los habitantes de la nación, se reserva y declara dentro de alguno de los tipos de áreas definidas y en el artículo 329 del Decreto-Ley número 2811 de 1974”.

Diecisiete años después, la Ley 165 de 1994, por la cual se ratifica en Colombia el Convenio de Diversidad Biológica (CDB), en su artículo octavo sobre conservación *in situ* alude al establecimiento de un sistema de áreas protegidas, que “cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica” (Artículo 8b). La Política Nacional de Biodiversidad, que se definió a partir del CDB (Artículo 6), plantea en su primera estrategia la consolidación de un sistema nacional de áreas protegidas bajo unos lineamientos estratégicos que tienen una perspectiva nacional y precisan el concepto en términos de lograr una mayor articulación entre sus componentes (áreas, actores, instituciones) dado que “la conservación de los componentes de la biodiversidad y las interacciones entre éstos en condiciones naturales (*in situ*) es prioritario para su mantenimiento y el de su potencial evolutivo”.

Acogiendo el Programa de Trabajo sobre Areas Protegidas - PTAP a nivel nacional y asumiéndolo como una oportunidad para consolidar un sistema nacional de áreas protegidas completo, ecológicamente representativo y eficazmente gestionado, en Colombia se formuló, el Plan de Acción del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (PA – SINAP) mediante un proceso liderado por Parques Nacionales Naturales y a partir de la suscripción de un convenio entre catorce (14) instituciones que trabajan en Colombia en el tema de conservación *in situ*, denominado el

Memorando de Entendimiento². No sobra recalcar, sin embargo, que el trabajo de conformar un sistema nacional de áreas protegidas en Colombia no se inicia con el PTAP sino que se viene desarrollando desde tiempo atrás. Más aún, a nivel regional las iniciativas interinstitucionales desarrolladas en el Eje Cafetero (iniciada en el año 2000, a partir de un proyecto previo en la zona de amortiguación del Parque Nacional Natural Los Nevados), en la región Caribe colombiana y en el Macizo Colombiano, han sido pioneras y fuente principal de aprendizaje en la conceptualización, diseño, conformación y manejo de sistemas regionales de áreas protegidas.

En el año 2006 cuando se inicia la formulación del plan de acción, sus bases conceptuales habían sido establecidas en un grupo *ad hoc* de especialistas, llamado el “Comité de Facilitación”, convocado por Parques Nacionales en el año 2003. A partir de estos acuerdos, en la formulación del plan a escala nacional, así como en el inicio de su implementación, han participado diversas entidades y especialistas, principalmente relacionados con el sector ambiental del país, liderados por Parques Nacionales Naturales.

Este proceso partió por la elaboración de un diagnóstico sobre los avances y vacíos en la creación, planificación y manejo del sistema de áreas protegidas en Colombia, para lo cual en primera instancia se inició por la recolección de información secundaria disponible, insumos que fueron retroalimentados con diferentes actores y expertos en los niveles nacional y regional del país, para posteriormente conformar mesas temáticas³ integradas por representantes de las entidades signatarias del Memorando de Entendimiento 2005 - 2010, así como expertos y representantes de otras entidades que fortalecieron el diagnóstico y la propuesta de plan de acción.

Durante el año 2007 se desarrolló el proceso de socialización y retroalimentación a nivel regional⁴. En ésta etapa se buscó complementar la propuesta de Plan de Acción Nacional en cada región, promover el fortalecimiento y consolidación de los arreglos interinstitucionales, así como formular planes de acción regionales que permitieran cumplir con los objetivos y metas del Plan de Acción Nacional.

En este sentido, considerando que el SINAP se construye en todo el territorio colombiano a diferentes escalas (nacional, regional, departamental y local), ha implicado la participación de muchos actores de los diversos sectores del país involucrados en la planificación, gestión y toma de decisiones relacionadas con el territorio. En consecuencia, no es un Plan de Acción exclusivo para el sector ambiental del país sino que necesariamente requiere su articulación con los planes de otros sectores para lograr una mayor competitividad en el marco de la sostenibilidad del país.

A partir del trabajo previo en el Comité de Facilitación, del diseño de una propuesta de Plan de Acción con el apoyo del Memorando de Entendimiento y de todos los avances nacionales y regionales que tiene el SINAP hasta el momento, se presenta la propuesta de Plan de Acción del SINAP que recoge el gran esfuerzo colectivo de todos los interesados en la conservación y se espera que se convierta en una herramienta que oriente la planificación y gestión de todas las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Este Plan de Acción expone de manera general los lineamientos estratégicos para la consolidación como un sistema completo, ecológicamente representativo y efectivamente gestionado.

² Las entidades participantes en el Memorando de Entendimiento 2005 – 2010 fueron: Parques Nacionales Naturales, que lo preside, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt; Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives De Andreis (INVEMAR); Asociación Colombiana de Autoridades Ambientales (ASOCARS); Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Resnatur), Fundación Natura, el Comité Colombiano de la UICN, Fondo Patrimonio Natural, Conservación Internacional (CI), The Nature Conservancy (TNC), World Wildlife Fund (WWF) y Wildlife Conservation Society (WCS).

³ Metas y Prioridades de Conservación, Planificación del SINAP y Mejores Prácticas, Fortalecimiento de Capacidad, Instrumentos de Política, Investigación & Monitoreo, Sostenibilidad Financiera

⁴ i) Caribe – Insular, ii) Norandina (Andes Nororientales – Magdalena Medio), iii) Noroccidente (Andes Noroccidentales y Pacífico Norte), iv) Suroccidente (Andes Suroccidentales y Pacífico Sur) y, 5) Amazonia – Orinoquia.

2. BASES TÉCNICAS DEL PLAN DE ACCIÓN

a. ¿QUE ES UNA ÁREA PROTEGIDA?

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

b. ¿QUE ES EL SINAP?

En la actualidad, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP se define como *“El conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país”*.

- El SINAP se considera **completo** en la medida en que todos sus componentes existen y están consistente, complementaria y sinérgicamente estructurados, articulados e interactuando entre sí a las diferentes escalas del sistema (nacional, regional, local), para que el SINAP como un todo contribuya al cumplimiento de los objetivos generales de conservación de la biodiversidad del país.
- A partir de la definición de biodiversidad⁵, al hablar de un SINAP **representativo** nos referimos a que en el conjunto de sus áreas protegidas se encuentran “muestras” de la biodiversidad del país a sus diferentes niveles (genes, especies, comunidades y ecosistemas). Además de incluir muestras de los niveles de biodiversidad, el SINAP es representativo si estas áreas protegidas y los sistemas en los que se encuentran, cuentan con las cualidades necesarias para garantizar la viabilidad de estas muestras a largo plazo.

El análisis de representatividad a escala nacional se está abordando inicialmente por el nivel de ecosistemas, tomando en cuenta la enorme riqueza biológica de Colombia que sería imposible abordar de forma simultánea. Para ecosistemas, y posteriormente para especies y diversidad genética, con la implementación del plan director se estarán definiendo unas prioridades y metas de conservación, de tal forma que los esfuerzos de establecimiento y manejo de áreas protegidas y sistemas estén todos encaminados hacia alcanzar esas metas, a partir de esas prioridades nacionales y regionales.

- **Efectivamente gestionado:** La efectividad de la gestión del SINAP por parte de las autoridades competentes y de las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas, mixtas o comunitarias, representadas en las distintas formas de gobierno de las categorías de áreas protegidas, se entiende como el nivel de cumplimiento de la misión de conservación de estos actores, de la aplicación de políticas y del desarrollo de programas. Expresa lo logrado en términos de lo programado. La efectividad está medida por dos variables concretas:
 - a. la eficacia de la gestión: se refiere al logro de cambios reales en la situación de manejo de las áreas protegidas y de los sistemas y al avance en alcanzar los objetivos de conservación definidos para las áreas protegidas y los sistemas, teniendo en cuenta el horizonte de planeación establecido.

⁵ Según el Convenio de Diversidad Biológica, la biodiversidad “se entiende como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”.

- b. La eficiencia de la gestión se refiere a la calidad de los procesos de manejo de las áreas protegidas y de la gestión del SINAP, en términos del soporte administrativo, operativo y técnico necesarios para el desarrollo de esta gestión.

c. PRINCIPIOS DEL SINAP

El SINAP se fundamenta en los siguientes principios:

- El SINAP y específicamente las áreas protegidas como elementos de éste, constituyen el elemento central para la conservación de la biodiversidad del país.
- Las áreas protegidas de las diferentes categorías de manejo que hacen parte del SINAP, deben someterse a acciones especiales de manejo encaminadas al logro de sus objetivos de conservación.
- El reconocimiento tanto de los cambios intrínsecos que sufren la biodiversidad, como de los producidos por causas externas a ésta, implica que el SINAP debe ser flexible y su gestión debe ser adaptativa frente al cambio, sin detrimento del cumplimiento de los objetivos específicos de conservación.
- Para garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones relacionadas con el SINAP por las autoridades ambientales y las entidades territoriales, se enmarca dentro de los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en la Ley 99 de 1993.
- Es responsabilidad conjunta del Gobierno Nacional, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, las entidades territoriales y los demás actores públicos y sociales involucrados en la gestión de las áreas protegidas del SINAP, la conservación y el manejo de dichas áreas de manera articulada. Los particulares, la academia y la sociedad civil en general, participarán y aportarán activamente a la conformación y desarrollo del SINAP, en ejercicio de sus derechos y en cumplimiento de sus deberes constitucionales.
- El esfuerzo del Estado para consolidar el SINAP, se complementará con el fomento de herramientas legales para la conservación en tierras de propiedad privada como una acción complementaria y articulada a la estrategia de conservación *in situ* del país. El Estado reconoce el fin público que se deriva de la implementación de estas herramientas y su aporte al cumplimiento de las metas de reducción de pérdida de la biodiversidad en terrenos de propiedad privada y al mejoramiento de los indicadores de sostenibilidad ambiental del país.

d. ¿QUIENES LO COMPONENTEN?

- Las áreas protegidas y sus categorías de manejo
- Las autoridades competentes de los diferentes niveles de gestión.
- Las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas, mixtas o comunitarias, representadas en las distintas formas de gobierno de las categorías de áreas protegidas
- Los subsistemas que de él se deriven.
- Las instancias y mecanismos de coordinación y articulación entre los diferentes actores, y las interacciones entre éstos.

- Los principios, fines, derechos y deberes ambientales contenidos en la Constitución Política y en general en el marco normativo referente
- Los instrumentos de desarrollo de la política ambiental en esta materia (Ej. programas, planes, proyectos o acciones estratégicas, entre otros)

e. OBJETIVOS DE CONSERVACION DEL PAÍS

El SINAP aporta al cumplimiento de los propósitos nacionales de conservación de la naturaleza, especialmente la diversidad biológica, que se pueden alcanzar mediante diversas estrategias que aportan a su logro. Las acciones que contribuyen a conseguir estos objetivos constituyen una prioridad nacional y una tarea conjunta en la que deben concurrir, desde sus propios ámbitos de competencia o de acción, el Estado y los particulares.

OBJETIVOS GENERALES

- Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica
- Garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano
- Garantizar la permanencia del medio natural, o de alguno de sus componentes, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE CONSERVACION DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS DEL SINAP

Las áreas protegidas que integran el SINAP responden en su selección, declaración y manejo a unos objetivos específicos de conservación, inscritos en el marco de los objetivos generales. Esas áreas pueden cumplir uno o varios de los objetivos específicos de conservación que se señalan a continuación:

- ✚ Preservar y restaurar la condición natural de espacios que representen los ecosistemas del país o combinaciones características de ellos
- ✚ Preservar las poblaciones y los hábitats necesarios para la sobrevivencia de las especies o conjuntos de especies silvestres que presentan condiciones particulares de especial interés para la conservación de la biodiversidad, con énfasis en aquellas de distribución restringida
- ✚ Conservar la capacidad productiva de ecosistemas naturales o de aquellos en proceso de restablecimiento de su estado natural, así como la viabilidad de las poblaciones de especies silvestres, de manera que se garantice una oferta y aprovechamiento sostenible de los recursos biológicos.
- ✚ Mantener las coberturas naturales y aquellas en proceso de restablecimiento de su estado natural, así como las condiciones ambientales necesarias para regular la oferta de bienes y servicios ambientales.
- ✚ Conservar áreas que contengan manifestaciones de especies silvestres, agua, gea, o combinaciones de éstas, que se constituyen en espacios únicos, raros o de atractivo escénico especial, debido a su significación científica, emblemática o que conlleven significados tradicionales especiales para las culturas del país.

- ✚ Proveer espacios naturales o aquellos en proceso de restablecimiento de su estado natural, aptos para el deleite, la recreación, la educación, el mejoramiento de la calidad ambiental y la valoración social de la naturaleza.
- ✚ Conservar espacios naturales asociados a elementos de cultura material o inmaterial de grupos étnicos.

3. LÍNEAS ESTRATÉGICAS

Con la implementación del Plan de Acción 2010 - 2020 se busca consolidar un SINAP completo, representativo y eficazmente gestionado que contribuya al cumplimiento de los objetivos de conservación del país y de los compromisos nacionales e internacionales, mediante la generación y consolidación de una estructura institucional, organizacional y el diseño de instrumentos idóneos para la conservación *in situ* de la biodiversidad como patrimonio natural del país.

1. Planificación, selección, creación, fortalecimiento y gestión de sistemas y sitios de áreas protegidas

Los procesos acelerados de fragmentación de ecosistemas, requieren de la puesta en marcha de iniciativas de conservación, con el objetivo de mantener la representatividad ecológica del país. Por esta razón, el sistema Nacional de Áreas protegidas necesita asegurar que todos los ecosistemas del país estén representados y adicionalmente mantengan en lo posible conectividad ecológica entre sí y con otras áreas de importancia ambiental. El país cuenta con criterios biológicos y ecológicos principalmente desarrollados por esfuerzos institucionales e individuales para la selección y priorización de áreas; sin embargo, se hace necesario realizar un inventario exhaustivo de áreas protegidas y otras estrategias de conservación "in situ", con el fin de establecer formalmente metas cuantitativas de conservación de orden nacional y regional, que permitan establecer de manera clara, hacia donde dirigir los esfuerzos de declaración y manejo de áreas del SINAP. Para cumplir tal fin las Autoridades Ambientales competentes en la designación y declaración de áreas protegidas de carácter regional adelantarán el proceso de homologación y recategorización establecido en el Decreto 2372 de 2010 para las diferentes categorías de manejo que existen en el momento y presentarán el listado oficial ante la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales para que esta proceda a su integración al Registro Único de Áreas Protegidas del SINAP. Se identificarán y fortalecerán procesos de manejo conjunto de áreas protegidas en el marco de potenciales Sistemas Regionales Transfronterizos y/o Binacionales, incorporando criterios regionales para su planificación, promoviendo la articulación del SINAP a otras redes internacionales de conservación de áreas protegidas.

La gestión de conservación de las áreas protegidas implica una disponibilidad de recursos económicos y financieros para garantizar su ejecución. Generalmente la asignación de recursos depende de los beneficios monetarios que la actividad en que se financia. Aunque la conservación de áreas protegidas genera grandes beneficios sociales no son claros, ni reconocidos los beneficios monetarios, por lo que el principio de financiación mencionado no se mantiene en la gestión de conservación. Dado que los beneficios de la conservación generalmente son de mediano y largo plazo, la asignación de recursos dependerá básicamente de la responsabilidad estatal de garantizar un medio ambiente sano y de la gestión voluntaria de la sociedad civil.

Dada la clara interacción entre los servicios ambientales generados en las áreas protegidas y la economía del país, es necesario evaluar e implementar una estrategia de sostenibilidad financiera del SINAP que tenga como principio ser efectiva y real, buscando prioritariamente las fuentes de recursos existentes. Se deben desarrollar mecanismos e instrumentos que vinculen a las áreas protegidas con la economía y viceversa.

2. Gobernanza, participación, equidad y participación en los beneficios

El proceso de fortalecimiento de capacidad de los diferentes niveles de gestión del SINAP durante las últimas dos décadas ha sido significativo, se han invertido importantes recursos financieros y humanos que han permitido avanzar en la construcción de capacidad humana, organizacional e institucional. Se definirá una estrategia permanente de capacitación en planificación y manejo de áreas protegidas, construyendo a su vez redes de aprendizaje e intercambio de saberes, que integren y promuevan visiones y experiencias de conservación *in situ* en el país. Para lograr generar mayor percepción sobre la importancia y el papel de la conservación de las áreas protegidas y del SINAP en el desarrollo sostenible, se establece el diseño e implementación de estrategias y programas de comunicación, educación, interpretación ambiental y ecoturismo que propicien una mayor valoración social de la importancia de las AP, de los beneficios de la conservación y de otros procesos de ordenamiento del territorio para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible retomando lecciones aprendidas de programas y estrategias desarrolladas en el país.

Respecto a la participación de los diferentes actores del SINAP, se establecerán mecanismos y lineamientos de coordinación y articulación en todos los niveles, promoviendo la vinculación de todos los interesados en la conservación de la naturaleza (pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas, ONG vinculadas a áreas protegidas, organizaciones de otros sectores, etc.) en los subsistemas de áreas protegidas que comprendan sus territorios y para la gestión en sitios prioritarios de conservación. Para una distribución equitativa de los beneficios, se crearán y fortalecerán los espacios de participación de acuerdo con los modelos de gobernanza de cada sitio, facilitando la implementación de estrategias y mecanismos de reciprocidad equitativa en los costos y beneficios derivados de la creación y manejo de las áreas protegidas.

3. Actividades favorables – Articulación Intersectorial

Las áreas protegidas del SINAP deben integrarse prioritariamente a los procesos de desarrollo económico y social, mediante la planificación y el ordenamiento ambiental territorial en todos los niveles. Para lograr este objetivo, es necesario redoblar los esfuerzos institucionales para incluir las áreas protegidas en los programas de desarrollo nacionales, regionales y locales, promoviendo una permanente articulación con los diferentes sectores económicos del país que garantice su sostenibilidad ambiental, lo que incluye la perspectiva económica, social y ecológica. Es fundamental para la consolidación del SINAP que las fuerzas productivas del país reconozcan e incorporen efectivamente tanto las áreas protegidas como las áreas prioritarias para la conservación “*in situ*” de la biodiversidad en sus procesos de planeación, teniendo en cuenta que no es posible el desarrollo económico sin la estructura y soporte ecológico que brindan estas áreas.

Paralelamente es necesario avanzar en un cambio de paradigma en el cual la clásica contradicción entre conservación y desarrollo no continúe alejando y fragmentando las fuerzas del estado, sino que por el contrario busque complementar los instrumentos de política de los diferentes sectores del desarrollo, para éste propósito es preciso encontrar los mecanismos, los espacios de análisis y las estrategias que lleven a comprender y construir un mejor país posible, en donde temas como las vías, la minería, la producción agropecuaria y la generación energética

tengan su espacio apropiado, al lado de las áreas protegidas para la conservación “in situ” de la biodiversidad y del patrimonio natural del país, soporte para un verdadero desarrollo humano sostenible y sustentable.

Para éste propósito adicionalmente y con el fin de facilitar la acción de conservación se deberán crear y mejorar las prácticas productivas adecuadas que sean armónicas con las áreas protegidas y sus zonas de amortiguamiento, favoreciendo el posicionamiento de éstas como elementos fundamentales del desarrollo, al mantenerse como fuentes permanentes de servicios ecosistémicos. El Sistema Nacional de ciencia y Tecnología apoyará la investigación e innovación en tecnologías de producción apropiadas para estos ecosistemas.

4. Marco Normativo

La consolidación del SINAP requiere prioritariamente de la consolidación de un marco normativo y de política pública de acuerdo a las particularidades del país. Para lograr el desarrollo de esta línea es importante iniciar con la identificación de los vacíos y barreras normativas que impiden el establecimiento y administración eficaz del SINAP, y posteriormente desarrollar jurídicamente los temas prioritarios sobre el SINAP a través de la expedición de normas de diferentes niveles, incluyendo así el marco normativo del SINAP en la agenda legislativa del país. En el marco político y legal del SINAP, se tendrá especial énfasis en la creación de incentivos para la conservación y valoración de los beneficios de las áreas protegidas. En la actualidad, se ha avanzado en la promulgación del Decreto reglamentario 2372 del 1 de Julio de 2010 y la aprobación del documento CONPES 3680 del 21 de Julio de 2010 reglamentación, instrumentos que orientarán el proceso de consolidación del SINAP. Por otro lado se avanza en la definición de instrumentos normativos que orientarán el establecimiento de un sistema único de categorías de áreas protegidas (Proyecto de Ley del SINAP).

5. Manejo de la información y seguimiento, investigación y monitoreo

El desarrollo de la estrategia de conservación *in situ* se asume en Colombia principalmente a través de la delimitación, declaración y administración de áreas bajo categorías de manejo que propendan por asegurar el mantenimiento de la biodiversidad bajo condiciones que permitan su uso y manejo por parte de las generaciones futuras. La tarea en sí, se puede desarrollar de manera efectiva y oportuna siempre y cuando se cuente con la información necesaria que soporte las decisiones que las autoridades competentes tomen para la declaratoria, manejo y gestión de áreas protegidas. Al respecto, Colombia cuenta con progresos importantes sobre el tema que permitirán seguir avanzando en el cumplimiento de los compromisos internacionales, pero a la vez con las expectativas nacionales y regionales a través de la integración de una Plan de Investigación y Monitoreo del SINAP, que involucre un programa articulado para la generación, manejo y acceso a la información para la consolidación del SINAP.

El acceso y manejo de información, por lo tanto, ameritan ser priorizados dentro de los esquemas de planeación y gestión por cuanto representa el insumo principal para los procesos de toma de decisiones. En este sentido, es prioritario la consolidación de redes de información de acceso público de los estudios desarrollados en las áreas del SINAP y que respondan a una política de manejo de la información, en coherencia con las instancias nacionales e internacionales. De esta forma se facilita el ejercicio de administración e intercambio de la misma. Igualmente como cualquier proceso de planificación y gestión, el levantamiento, manejo y administración de la información debe estar orientado bajo una política de participación social donde los actores sociales e institucionales juegan un papel fundamental.

Adicionalmente contar con un sistema de información y monitoreo consolidado, permitirá realizar un seguimiento estratégico del SINAP a partir del resultado de la evaluación de la efectividad del manejo, basada en un modelo que contemple datos de presión sobre los objetos de conservación al nivel de sistema, su estado de conservación y la respuesta que se genere como parte de los procesos de planificación y manejo. Lo anterior deberá incorporar los análisis regionales y locales de las áreas protegidas.

4. OBJETIVOS, METAS Y ACTIVIDADES

El Plan de acción está estructurado de acuerdo a los ejes temáticos del Programa de Trabajo de Areas Protegidas – PTAP, donde los diez objetivos de gestión incluidos están enfocados en la consolidación del SINAP como sistema completo, representativo y efectivamente manejado, tomando como punto de partida los niveles de avance en los diferentes temas que se identificaron en los diagnósticos a escala nacional de la primera fase de su formulación. Se constituye, en consecuencia como el principal instrumento programático del SINAP, para ser implementado, en el cumplimiento de objetivos y metas a tres escalas principales que actúan de forma sinérgica y coordinada entre sí: nacional, regional y local.

En cuanto a las acciones de implementación, si bien se definen unas actividades gruesas que deberán ser desarrolladas con un enfoque de escala nacional, a nivel regional y local éstas deberán ser definidas según las características, necesidades, vacíos y avances propias de cada localidad, partiendo de la premisa que el SINAP es uno solo y que todas las acciones y decisiones, independientemente de su ámbito, afectan a la totalidad del sistema. En consecuencia, en la implementación del Plan de Acción existe una co-responsabilidad entre los actores del SINAP

EJE 1: Planificación, selección, creación, fortalecimiento y gestión de sistemas y sitios de áreas protegidas.

Objetivo	Metas	Actividades
Objetivo 1: Asegurar la representatividad ecológica del SINAP y la conectividad entre las áreas protegidas que lo integran	Prioridades de conservación del país definidas	Realizar un inventario exhaustivo de áreas protegidas y otras estrategias de conservación "in situ" existentes en el país (Nacional y Regional) y análisis de su relación con el SINAP, actualizado periódicamente.
		Definición, adopción formal y difusión de metas y prioridades de conservación de orden nacional y regional.
		Formulación y difusión de portafolios de sitios prioritarios para la Conservación de la Biodiversidad "in situ" de carácter nacional y regional, para los diversos públicos objetivos.
		Formulación a nivel nacional, de criterios de selección de sitios para aumentar conectividad y viabilidad de AP, ecosistemas y especies a escala regional y local.
	Áreas protegidas del país homologadas en el esquema de categorías de manejo que se establezca la normatividad vigente.	Evaluación de áreas previamente declaradas para su homologación al SINAP
		Recategorización de áreas protegidas.
	Áreas protegidas bajo diferentes categorías de manejo declaradas o ampliadas	Formulación de una ruta para la declaratoria y ampliación de áreas protegidas en los diferentes ámbitos de gestión del SINAP y su respectiva guía de aplicación
		Declaración y ampliación de áreas protegidas

Objetivo	Metas	Actividades
	Rutas de trabajo para áreas protegidas fronterizas, transfronterizas y de alta mar.	Identificar procesos de manejo conjunto de áreas protegidas en el marco de potenciales Sistemas Regionales Transfronterizos y/o Binacionales, partiendo de los avances en su gestión e incorporando criterios regionales para su planificación.
Objetivo 2: Garantizar la sostenibilidad económica y financiera del SINAP y de las áreas protegidas que lo conforman	Estrategia financiera del SINAP diseñada e implementada	Consolidar un Comité Financiero del SINAP con sus roles claros
		Desarrollar y potencializar instrumentos (incentivos, pagos) y mecanismos (propuestas y cooperación) económicos y financieros en los sistemas de AP
		Fortalecer la estrategia financiera del SINAP, de acuerdo a los avances de los sistemas de AP.

EJE 2. Gobernanza, participación, equidad y participación en los beneficios

Objetivo	Metas	Actividades
Objetivo 3: Fortalecer la capacidad institucional y desarrollar capacidades y habilidades en los actores vinculados a la gestión y manejo del SINAP	Mecanismos y lineamientos de coordinación y articulación a las diferentes escalas del SINAP con los territorios étnicos	Definir y coordinar instancias, mecanismos y formas de participación de los grupos étnicos en la estructura del SINAP, para impulsar el cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación en éstos territorios
	Fortalecimiento de las autoridades ambientales para el manejo y gestión de las áreas protegidas	Diseñar e implementar un plan de fortalecimiento de la administración, infraestructura física y capacidad operativa de las áreas protegidas del SINAP
	Estrategia permanente de educación (formal y no formal) en planificación y manejo de áreas protegidas y sistemas, diseñada y en implementación	Diseñar e implementar un programa de capacitación formal en conceptos básicos y metodologías referentes a la declaración, gestión y administración de las AP del SINAP; transferencia de tecnologías para mejores prácticas de conservación y planificación y gestión de subsistemas de áreas protegidas.
	Redes de aprendizaje e intercambio de saberes, que integren visiones y experiencias de conservación in situ en el país y las promuevan, consolidadas	Conformar y/o fortalecer redes de aprendizaje para el intercambio de experiencias de conservación que vinculen activamente la participación de los actores en los diferentes ámbitos de gestión del SINAP y para facilitar la transferencia de metodologías que contribuyan a mejores prácticas.
		Desarrollar acciones que aporten a la recuperación y fortalecimiento cultural de los grupos étnicos y comunidades locales que contribuyan a prácticas de conservación y manejo sostenible del territorio, en especial aquellos de prioridad para la conservación.
	Estructura administrativa y operativa de las autoridades ambientales para el manejo y gestión de los sistemas de áreas protegidas y las áreas protegidas fortalecida	Diseño e implementación de un plan de fortalecimiento de la infraestructura física de las áreas protegidas del SINAP

Objetivo	Metas	Actividades
Objetivo 4: Aplicar instrumentos y mecanismos para promover la participación efectiva de diferentes actores en la consolidación del SINAP	Instancias de coordinación de subsistemas de áreas protegidas	Promover la vinculación de todos los actores relevantes (comunidades indígenas, negras y campesinas, ONG vinculadas a áreas protegidas, organizaciones de otros sectores, etc.) en los subsistemas de AP que comprendan sus territorios y para la gestión en sitios prioritarios de conservación.
	Mecanismos de participación efectiva y equitativa de actores en la creación (costos y beneficios) y gestión de las Areas protegidas del SINAP	Análisis de las dinámicas de participación de los diferentes actores en el establecimiento y gestión de sistemas de áreas protegidas, tomando en cuenta su papel en toma de decisiones.
		Diseñar e implementar, evaluar y ajustar los modelos de co-gestión para el manejo de las áreas protegidas y los sistemas.
		Definir lineamientos que especifiquen los criterios de inversión e intervención para la creación y administración de áreas protegidas y sistemas.
Objetivo 5: Generar conciencia pública sobre la importancia y el papel de la conservación de las áreas protegidas y del SINAP en el desarrollo sostenible	Programas y estrategias de educación ambiental, interpretación y control social que generen apropiación local, regional y valoración social de las AP y de los beneficios de la conservación, diseñados e implementados.	Diseñar e implementar estrategias y programas de educación e interpretación ambiental y ecoturismo que propicien una mayor valoración social de la importancia de las AP.
		Incorporar la temática de AP, SINAP y conservación en los currículos de educación básica y media del país.
		Promover y apoyar para la generación e implementación de estrategias de control social por parte de las comunidades locales relacionadas con AP públicas.

EJE 3. Actividades favorables – Intersectorial

Objetivo	Metas	Actividades
Objetivo 6: Articular efectivamente la planeación y la administración de las áreas protegidas en la ordenación del territorio y la planificación de la gestión ambiental	Áreas protegidas incorporadas en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial	Actualizar los determinantes ambientales por parte de las autoridades ambientales mediante acto administrativo, para la inclusión de las áreas protegidas y sus áreas de amortiguamiento en los POT, su clasificación como suelos de protección y la regulación de actividades con fines de conservación por parte de los municipios.
		Elaborar instrumentos técnicos para fortalecer la inclusión de área protegidas en ordenamiento territorial (guía técnica áreas protegidas y ordenamiento territorial, propuesta técnica para incluir AP en planes de desarrollo, documento técnico para posicionamiento y aclaración de rol y grado de contribución de las áreas protegidas en POMCAS, Ordenamiento Reservas Forestales y figuras internacionales (Sitios Ramsar, Reservas de Biosfera)
	Planes de acción de Sistemas de	Diseño y adopción de la estructura administrativa del SINAP

Objetivo	Metas	Actividades
	Áreas protegidas articuladas a procesos e instrumentos de plantación ambiental	Formulación y articulación de los planes de acción SINAP (escala nacional, regional y local) a los planes de desarrollo, planes institucionales de autoridades ambientales y de los institutos de investigación. Participación e incorporación del SINAP en formulación de política pública ambiental (biodiversidad, hídrica, entre otros).
Objetivo 7: Generar un escenario intersectorial favorable a las acciones de conservación y manejo de las áreas protegidas del SINAP	Áreas protegidas y SINAP incorporados como criterio ambiental para toma de decisiones en planes, programas, proyectos y actividades de los sectores productivos	Elaborar una propuesta técnica de estrategia para la articulación y participación de áreas protegidas en procedimientos y procesos sectoriales nacionales y regionales Incluir las áreas protegidas y el SINAP en instrumentos de regulación voluntaria (evaluaciones ambientales estratégicas, agendas interministeriales, ajuste o complementación de guías ambientales sectoriales).
	Prácticas y tecnologías de manejo adecuado de recursos naturales complementadas en AP y sus zonas aledañas, así como en los corredores de conservación.	Realización de un diagnóstico de tecnologías existentes que son apropiadas para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en AP y de las necesidades de generación de nuevas tecnologías o de optimización de las existentes. Diseñar, desarrollar, socializar e implementar tecnologías innovadoras para la conservación, promoviendo un entorno favorable de intercambio de conocimientos Incluir en las políticas de producción más limpia y responsabilidad social empresarial el tema de Áreas protegidas Diseñar procesos de certificación de empresas o sectores que apoyan la declaratoria y administración de áreas protegidas
	Posicionado el SINAP y los costos y beneficios derivados de la conservación con los actores tomadores de decisión de nivel local, regional, nacional e internacional.	Implementar programas de difusión permanentes del SINAP a escala nacional y regional a través de medios masivos de comunicación. Desarrollar actividades de socialización del SINAP para tomadores de decisiones.

EJE 4. Marco Normativo

Objetivo	metas	actividades
Objetivo 8: Consolidar un marco normativo y de política pública para el desarrollo del SINAP	Instrumentos de política pública para la consolidación del SINAP, de acuerdo con las particularidades del país generados y aplicados.	Analizar el contexto legal de diversas políticas públicas de carácter ambiental que evidencie la compatibilización y/o inconsistencias con el SINAP y gestión para su integración y/o armonización Formular y presentar antes las instancias respectivas el documento CONPES del SINAP

	Marco normativo para la consolidación del SINAP expedido y socializado	<p>Formalización jurídica de temas prioritarios sobre el SINAP (categorías de orden regional, estructura SINAP, Plan de Acción, reglamentación de zonas de amortiguación, instrumentos económicos para la sostenibilidad financiera, incorporación de planes de acción de sistemas de áreas protegidas en PGAR y PTA de las CAR).</p> <p>Formular, socializar y validar con autoridades ambientales y otros sectores estratégicos de la propuesta de Ley del SINAP.</p>
--	--	--

Eje 5. Manejo de la información y seguimiento

Objetivo	Metas	Actividades
Objetivo 9: Generar conocimiento de los atributos biológicos, culturales y sociales de las áreas protegidas y los sistemas que las articulan y llevar a cabo monitoreo de sus valores objeto de conservación para apoyar la toma de decisiones sobre gestión y manejo del SINAP	Plan de investigación de los atributos biológicos, culturales y sociales de las áreas protegidas y los sistemas y Plan de Monitoreo de sus valores objetos de conservación establecidos	<p>Elaborar el diagnóstico nacional y regional de avances en investigación de los atributos biológicos, sociales y culturales de las áreas protegidas y los sistemas y del monitoreo de sus valores objetos de conservación.</p> <p>Formular de manera concertada entre los actores relevantes los planes de investigación y monitoreo transdisciplinarios, interescales y multicriterio</p> <p>Generar alianzas estratégicas con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología</p>
	Planes de investigación sobre los atributos biológicos, sociales y culturales de las áreas protegidas y los sistemas y de monitoreo de sus valores objetos de conservación implementados	<p>Promover y fortalecer la articulación, capacidad institucional y cooperación científica y técnica desde diferentes visiones y enfoques para la generación de conocimiento en el marco de la implementación de los planes.</p> <p>Formular, integrar y apoyar a la implementación y sostenibilidad de proyectos participativos de investigación y monitoreo</p>
Objetivo 10: Optimizar la administración y los flujos de información entre los diferentes niveles de gestión del SINAP.	Vacíos y flujos de información para la toma de decisiones en las diferentes escalas espaciales del SINAP identificados.	<p>Generar alianzas estratégicas de administración de información en el marco del SIAC</p> <p>Formular estándares y protocolos e interfases para el almacenamiento y puesta a disposición de la información</p>
	Sistema de administración e intercambio de información disponible para la toma de decisiones de los diferentes actores con responsabilidad en el SINAP consolidado.	<p>Administración de información en términos de la integración y generación de productos de uso general</p> <p>Definir e implementar mecanismos que faciliten el acceso, manejo, divulgación, intercambio y distribución pública de información geográfica y documental para grupos meta del SINAP</p>
	Efectividad del manejo de las áreas protegidas del SINAP evaluadas	Institucionalizar instrumentos técnicos que orienten los procesos de formulación y evaluación de la efectividad del manejo de los sistemas de áreas protegidas

ENTIDADES PARTICIPANTES EN LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

- Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales
- Acción Social
- Alcaldía de Bogotá – Secretaría de Ambiente
- Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH
- Asociación Calidris
- Asociación Colombiana de Autoridades Ambientales – ASOCARS
- Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil – RRNSC
- Asociación Colombiana de Autoridades Ambientales – ASOCARS
- Asociación Colombiana de Generadores de Energía – ACOLGEN
- Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria - CIPAV
- CIZEM-UNIMAG
- Comité Colombiano de la UICN
- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR
- Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC
- Corporación Autónoma Regional del Magdalena – CAM
- Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria – CIPAV
- Conservation Internacional – CI
- Contraloría Delegada para el Medio Ambiente
- DANE
- Departamento Nacional de Planeación - DNP
- Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB Chingaza
- Ecofondo
- Facilitación y Secretarías Técnicas de Memorando de Entendimiento PA-SINAP
- FEDEPALMA
- Fondo Biocomercio Colombia
- Fondo Biocomercio
- Fondo para la Acción Ambiental
- Fundación Ecoandina
- Fundación Fondo de apoyo a la Biodiversidad y las Áreas Protegidas – PATRIMONIO NATURAL.
- Fundación Horizonte Verde
- Fundación Biocolombia
- Fundación Ecotrópico
- Fundación Natura
- Fundación Humedales Fundación Malpelo
- Fundación Yubarta
- Fundación Omacha
- Fundación Fondo de apoyo a la Biodiversidad y las Áreas Protegidas – PATRIMONIO NATURAL
- Fundación Humedales
- GTZ
- Instituto Amazónico de Investigación Científica - SINCHI
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt – IAvH
- Instituto de Investigación Marinas y Costeras Benito Vives Andreis - INVEMAR
- Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico - IIAP

- ISAGEN
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Ministerio de Transporte
- Ministerio de Educación
- Programa de Consolidación Holanda Parques Nacionales
- Procuraduría General de la Nación
- Red de Reservas Naturales de la Sociedad Civil – RESNATUR
- SIDAP Antioquia
- SIRAP Caribe
- SIRAP Eje Cafetero
- SIRAP Macizo
- The Nature Conservancy - TNC
- Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales de Colombia - UAESPNN
- Unidad de Planeación Minero Energética - UPME
- Universidad Javeriana
- Universidad Nacional de Colombia – Instituto de Ciencias Naturales
- Universidad Distrital
- Universidad Jorge Tadeo Lozano
- Universidad de Los Andes
- Universidad Javeriana
- World Wildlife Fund - WWF
- Worldlife Conservation Society – WCS

AGRADECIMIENTOS

Parques Nacionales Naturales agradece a todas las personas que han participaron en la construcción de este Plan de Acción, al Grupo de especialistas *ad hoc* del Comité de Facilitación, a todas las entidades integrantes del Memorando de Entendimiento, al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los subsistemas de áreas protegidas que hicieron parte integral del proceso, a TNC por la financiación de la Secretaria Técnica del Memorando de Entendimiento 2005 -2010, a los funcionarios y contratistas de Parques Nacionales Naturales que participaron en el proceso.