



Visión  
Amazónica

Áreas protegidas  
Soluciones Naturales  
al Cambio Climático

# Políticas de Cambio Climático y Áreas Protegidas: Recomendaciones para Colombia, Ecuador y Perú

Las áreas protegidas tienen el potencial de brindarnos soluciones naturales para enfrentar el cambio climático. Así lo reconocieron 18 países latinoamericanos miembros de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES) en la **Declaración sobre Áreas Protegidas y Cambio Climático**<sup>1</sup> adoptada en 2015 y presentada en la Conferencia de Cambio Climático de Naciones Unidas COP21 en París ese mismo año. La Declaración está articulada al cumplimiento de los objetivos de la agenda global de biodiversidad<sup>2</sup> y sus signatarios fueron Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guayana Francesa, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela. Entre ellos, los países amazónicos resaltaron la importancia de las áreas protegidas del

bioma amazónico como piezas clave a nivel regional para construir resiliencia frente al cambio climático.

Este reporte resume la vinculación de las áreas protegidas con las políticas de cambio climático de Colombia, Ecuador y Perú, y ofrece recomendaciones para fortalecer la integración del rol de las áreas protegidas en las estrategias para enfrentar el cambio climático, con el fin de contribuir a la implementación de los compromisos de la Declaración y aprovechar los beneficios que dichas áreas brindan, desde un enfoque de estrategias basadas en naturaleza, a los actuales retos climáticos. Se construyó con base en la síntesis y el análisis tanto de entrevistas a actores estatales a cargo de la adaptación al cambio climático, como de instituciones nacionales de áreas protegidas –o sus equivalentes– y puntos focales de WWF en los tres países, entre otros.



Las áreas protegidas  
tienen el potencial  
de brindarnos  
soluciones naturales  
para enfrentar el  
cambio climático.

1 <http://redparques.com/wp-content/uploads/2015/09/DECLARACION-DE-LA-RED-LATINOAMERICANA-DE-COOPERACION-TECNICA-EN-PARQUES-NACIONALES.pdf>

2 En particular, la Meta 11 de Aichi del Convenio de Diversidad Biológica que se refiere a áreas protegidas.



## Colombia

### Estado

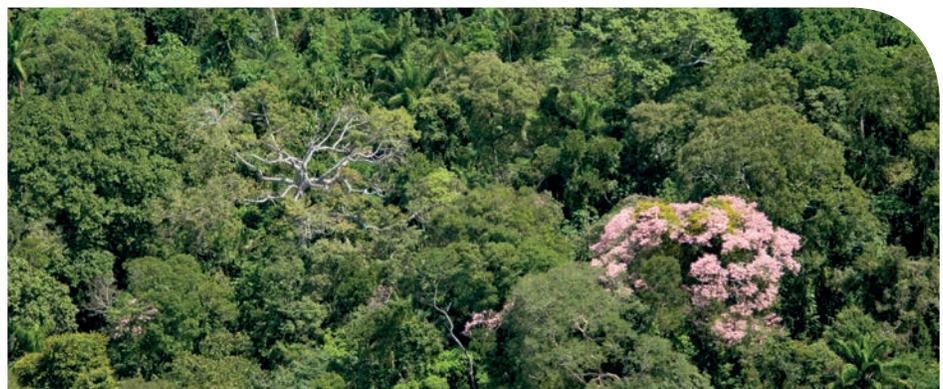


**En Colombia hay 59 áreas protegidas que abarcan cerca del 12% del territorio nacional y Parques Nacionales Naturales ha sido una de las primeras agencias gubernamentales en adoptar consideraciones de cambio climático en su gestión institucional.**

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos Por un Nuevo País” plantea como una de sus prioridades la formulación de la Política Nacional sobre Cambio Climático, la cual está en proceso de construcción a partir de la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+), las disposiciones contenidas en los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y los decretos de la autoridad ambiental, entre otros. Los lineamientos de cambio climático contenidos en estos textos se están incorporando en los instrumentos de planificación de las entidades nacionales, territoriales –regiones, departamentos, municipios y distritos– y sectoriales. La gestión del cambio climático se organiza a través del Sistema Nacional de Cambio Climático (Sisclima)<sup>3</sup>, coordinado por la Comisión Intersectorial de Cambio Climático que presiden de manera alternada el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP). El Sisclima está articulado con los Nodos Regionales de Cambio Climático, que agrupan a las autoridades ambientales en el territorio a nivel subnacional, incluyendo a las corporaciones regionales y a la unidad de Parques Nacionales Naturales, institución a cargo de la administración de las áreas protegidas.

Colombia reconoce la importancia de las áreas protegidas como estrategias integrales frente al cambio climático, tal como se evidenció en la inclusión de estas áreas dentro de los compromisos del país para el acuerdo global de cambio climático y el apoyo gubernamental a la Declaración de Áreas Protegidas y Cambio Climático en la COP21, con el liderazgo de Parques Nacionales de Colombia. Así mismo, el país se prepara para nuevos retos, como formar parte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), así como del escenario de posacuerdo, espacios en los cuales es importante fortalecer el financiamiento para impulsar un desarrollo sostenible, para lo cual se requiere la consolidación de un mejor manejo y representatividad de sus áreas protegidas.

Actualmente en Colombia hay 59 áreas protegidas que abarcan cerca del 12% del territorio nacional y Parques Nacionales Naturales ha sido una de las primeras agencias gubernamentales en adoptar consideraciones de cambio climático en su gestión institucional. La entidad ha trabajado en conjunto con la Dirección Nacional de Cambio Climático del MADS, a través de programas y proyectos direccionados a la ampliación de áreas protegidas, el control de la deforestación, entre otros, fortaleciendo las capacidades de coordinación interinstitucional requeridas para implementar acciones climáticas.



© Zig Koch / WWF

3 Establecido mediante el Decreto 298 del 24 de febrero de 2016.



Foto grupal Redparques

### Declaración sobre Áreas Protegidas y Cambio Climático en la COP21 de París

Durante la Conferencia Mundial sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas COP21<sup>4</sup>, a finales del 2015, representantes de REDPARQUES presentaron la Declaración sobre Áreas Protegidas y Cambio Climático acerca del rol de las áreas protegidas como estrategia para enfrentar el cambio climático, firmada por 18 países latinoamericanos, y pusieron sobre la mesa propuestas importantes. Entre éstas, Colombia anunció una meta de declarar 2,5 millones de hectáreas nuevas de áreas protegidas como parte de sus compromisos climáticos internacionales, bajo el nombre de INDC, por su sigla en inglés.



**Hoy en día en Colombia existen avances en el posicionamiento de las áreas protegidas como soluciones climáticas en varios planes departamentales.**

Hoy en día en Colombia existen avances en el posicionamiento de las áreas protegidas como soluciones climáticas en varios planes departamentales. En algunos casos, estas áreas no se reconocen como estrategias de cambio climático de manera explícita, pero sí indirectamente como estrategias para mantener la provisión de servicios ecosistémicos en un contexto de cambio global. Áreas como el Parque Nacional Alto Fragua Indi Wasi se han constituido como laboratorios de políticas y herramientas territoriales para cambio climático, que han incluido los factores multidimensionales de la gestión del territorio, correspondientes a los ámbitos socioeconómico, político, cultural y ambiental. Las perspectivas futuras de integración de áreas protegidas al cambio

climático se amplían a través de la Política Nacional de Cambio Climático —en proceso de adopción— que proporcionará lineamientos estratégicos para la articulación del aspecto climático dentro de cada sector y en cada territorio. Una de las líneas estratégicas de la Política Nacional es el manejo y la conservación de ecosistemas con sus respectivos servicios ecosistémicos para construir resiliencia y mitigar el cambio climático, inclusive, dentro de las áreas protegidas y en las comunidades rurales. De igual manera, el nuevo Plan Nacional de Desarrollo y la actualización del Plan de Acción Institucional de Parques Nacionales Naturales abren espacios para una integración más fuerte de áreas protegidas en las políticas de cambio climático.

4 Conferencia de las Partes número 21 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático —CMNUCC—.



## Barreras

### Territoriales



La comprensión del rol de las áreas protegidas como respuestas útiles y apropiadas a los retos del cambio climático por parte de actores locales así como de comunidades campesinas y pueblos indígenas ha mejorado en los últimos años, pero todavía no es completa. Esto se debe a que la figura jurídica de ordenamiento del suelo —que es el área protegida— se percibe como “contraria” a los intereses de las comunidades de aprovechar sus recursos naturales y, también, porque no siempre es palpable, desde la perspectiva de los actores locales, el beneficio que las áreas protegidas brindan a las comunidades asentadas en sus territorios de influencia respecto a la adaptación al cambio climático a través de la provisión de servicios ecosistémicos y el amortiguamiento de impactos de eventos extremos. Un desafío adicional para Colombia es el posible escenario de posacuerdo, donde existe la posibilidad de que se implementen políticas de desarrollo en territorios que hasta ahora han estado aislados, generando algunos riesgos como la ampliación de las fronteras agrícola y pecuaria, el desarrollo de infraestructura, etc., los cuales podrían intensificar procesos de colonización, deforestación y degradación sobre áreas protegidas actualmente poco amenazadas como, por ejemplo, zonas del piedemonte andino amazónico.

### Institucionales



En términos institucionales, Parques Nacionales Naturales ha mejorado su posicionamiento en el sector ambiental; sin embargo, existen retos en la articulación con otros sectores, como el de energía, con los cuales mantiene poca coordinación. Si bien existe un Consejo Nacional de Áreas Protegidas, este no es intersectorial. Se evidencia, al igual que en otros países andino-amazónicos, que los intereses de sectores considerados “motores del desarrollo” predominan en el ámbito público por encima de los brazos del Estado dedicados a la conservación.

### De capacidades



Un reto compartido a nivel regional es la necesidad de construir mayor experiencia sobre el abordaje local del cambio climático tanto para los administradores de áreas protegidas como para los funcionarios de gobiernos subnacionales. Existe la percepción, desde los actores en territorio, de que el discurso de cambio climático a veces llega de manera abrumadora, lo que dificulta su asimilación en procesos y compromisos sociales existentes. Otro reto es el presupuesto reducido con el que cuenta la institución a cargo de áreas protegidas para llevar a cabo sus labores.

### Instrumentales



El concepto de soluciones naturales ha logrado calar gracias a los argumentos técnicos que se han generado desde proyectos como el de Áreas Protegidas Soluciones Naturales al Cambio Climático (SNACC). Empero, su comprensión desde los actores locales no ha trascendido de la teoría a la práctica. Colombia está desarrollando lineamientos para determinar y cuantificar la contribución de las áreas protegidas a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero por deforestación evitada y absorción de carbono a través de la regeneración de ecosistemas. Sin embargo, todavía no cuenta con herramientas que vuelvan tangibles las contribuciones de las áreas protegidas en la reducción de la vulnerabilidad de los territorios, como podría ser la valoración económica de servicios ecosistémicos relacionados con la adaptación al cambio climático. Esto contribuye a que el nivel de influencia de las áreas protegidas en la agenda nacional de adaptación todavía sea limitado. Adicionalmente, existe una ausencia de lineamientos oficiales para integrar cambio climático y áreas protegidas en los distintos instrumentos y niveles de planificación del territorio. Como consecuencia, dichas áreas aún no tienen un asiento firme en el abanico de opciones de adaptación para el territorio.



**En términos institucionales, Parques Nacionales Naturales ha mejorado su posicionamiento en el sector ambiental; sin embargo, existen retos en la articulación con otros sectores, como el de energía, con los cuales mantiene poca coordinación.**

## Recomendaciones

A partir de la síntesis y el análisis de las opiniones de los entrevistados, se identifica una visión a futuro de las áreas protegidas como estrategias para enfrentar el cambio climático, fundamentada en las siguientes **oportunidades de acción en el corto plazo**:



• **Buscar formar parte del proyecto de país, aportando a la mejora de las condiciones de la población a través de un enfoque integral.**

- Buscar formar parte del proyecto de país, aportando a la mejora de las condiciones de la población a través de un enfoque integral que incluya al área protegida como elemento al servicio de las estrategias para la adaptación y mitigación al cambio climático, entre una de sus múltiples funciones.
- Aprovechar los espacios y procesos de coordinación entre las temáticas de biodiversidad y cambio climático a través de la articulación entre los compromisos climáticos de Colombia y las acciones enmarcadas en las Metas de Aichi del Convenio de Diversidad Biológica.
- Buscar visibilizar y potenciar el rol de las áreas protegidas en el cumplimiento de objetivos nacionales como llegar a un ciento por ciento del territorio con políticas de adaptación y mantener esa perspectiva en los instrumentos propios de Parques Nacionales Naturales.
- Desarrollar herramientas basadas en investigación, que permitan identificar de manera explícita la contribución del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y las áreas protegidas de manera individual, a la adaptación y mitigación del cambio climático.
- Apoyar el fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y subsistemas<sup>5</sup> de las áreas protegidas, a través del reconocimiento del aporte de sus servicios ecosistémicos a la sociedad, con acciones coordinadas con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Lo anterior debe tomar en cuenta la línea estratégica de *adaptación basada en socioecosistemas* presente en el INDC de Colombia.
- A nivel nacional, traducir a la práctica la alianza regional reflejada en la Declaración sobre Áreas Protegidas y Cambio Climático, a través de nuevos proyectos y procesos preparatorios relacionados con el cumplimiento de los compromisos internacionales plasmados en el INDC de Colombia. Es importante partir de la implementación de la Declaración de acuerdo con el contexto colombiano y aprovechar tanto el escenario favorable que abre la nueva Comisión Intersectorial de Cambio Climático<sup>6</sup> para una participación más equilibrada de los diversos actores en la política climática, así como el empoderamiento institucional que Parques Nacionales Naturales obtuvo con la presentación de la Declaración en la COP21 de Cambio Climático.
- Promover la actuación propositiva de Parques Nacionales Naturales en el posacuerdo, a través de un trabajo con los municipios, que contribuya a construir nuevas configuraciones territoriales para paisajes más resilientes al riesgo climático mediante el amortiguamiento de impactos, la conectividad ecológica, etc., con miras a contribuir a un desarrollo local sostenible por medio de alianzas estratégicas con actores locales y regionales, y a la construcción de la paz territorial ambientalmente sostenible.
- Promover la participación de Parques Nacionales Naturales en los procesos de integración del cambio climático en los instrumentos de planificación de los diferentes niveles subnacionales de Gobierno, incluyendo esquemas de ordenamiento territorial y planes de desarrollo, para aportar a la visibilización de las áreas protegidas como un determinante ambiental y climático dentro del ordenamiento territorial —reconociendo las limitaciones y beneficios que esto implica para el territorio—.

5 Sistemas Regionales de Áreas Protegidas (SIRAP), Sistemas Departamentales de Áreas Protegidas (SIDAP) y Subsistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas en Colombia (SNAMP).

6 Establecida por Decreto 298 de febrero de 2016 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

- Contribuir a generar una mejor comprensión de la importancia del cambio climático a nivel del territorio para empoderar a los tomadores de decisiones de los gobiernos locales y a los miembros de las comunidades en el rol y potencial de las áreas protegidas en su territorio.
- Promover la articulación de instrumentos y planes de manejo a cargo de las corporaciones regionales, el MADS y áreas protegidas privadas.
- Considerar el fortalecimiento del manejo de las actuales áreas protegidas y la ampliación de áreas protegidas, cuando corresponda, como una necesidad para responder a los nuevos desafíos climáticos.
- Impulsar el trabajo conjunto de los actores de áreas protegidas con las corporaciones autónomas regionales y departamentos en sus planes de gestión ambiental y acompañar el desarrollo de los Nodos Regionales de Cambio Climático, su articulación con políticas y normas de ordenamiento territorial y gestión ambiental desde la perspectiva de las áreas protegidas, sin desechar los instrumentos de planeación existentes a nivel local. Igualmente, instar a la articulación entre dichos nodos y los subsistemas de áreas protegidas.
- Promover una participación activa de Parques Nacionales Naturales en los Nodos Regionales de Cambio Climático, idealmente, a través de un equipo a nivel nacional que esté capacitado en temas de cambio climático en las diferentes regiones, a fin de lograr una incidencia positiva en cada uno de los ocho nodos.<sup>7</sup>
- Buscar comprender y articular la gestión de áreas protegidas con el rol de territorios de comunidades indígenas y áreas de comunidades campesinas y afros que están haciendo un ejercicio consciente de conservación de sus recursos, al mejorar la participación de las direcciones territoriales de Parques Nacionales Naturales en los espacios de discusión de la planificación local.



© Cristian Paí Flores / WWF-Colombia

**A nivel nacional, traducir a la práctica la alianza regional reflejada en la Declaración sobre Áreas Protegidas y Cambio Climático, a través de nuevos proyectos y procesos preparatorios relacionados con el cumplimiento de los compromisos internacionales plasmados en el INDC de Colombia.**

<sup>7</sup> El Decreto 298 del MADS sobre Sisclima establece explícitamente la participación de Parques Nacionales Naturales en los Nodos Regionales de Cambio Climático.



## Ecuador

### Estado



Desde 2015, se ven ejemplos concretos del trabajo mancomunado entre las autoridades de áreas protegidas y aquellas relacionadas con la adaptación al cambio climático.

Recientemente se ha fortalecido en el país la relación de coordinación entre los actores del Ministerio del Ambiente a cargo de las áreas protegidas –Dirección Nacional de Biodiversidad– y aquellos a cargo de la adaptación –Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático–, facilitada, entre otros factores, por la implementación de proyectos y programas de fortalecimiento a las áreas protegidas con componentes de cambio climático. Entre estos, se pueden citar el proyecto SNACC, el proyecto IAPA y la Iniciativa Trinacional. Es así como, desde 2015, se ven ejemplos concretos del trabajo mancomunado entre las autoridades de áreas protegidas y aquellas relacionadas con la adaptación al cambio climático, que se reflejan en publicaciones y análisis sobre adaptación basada en ecosistemas y vulnerabilidad ante riesgos naturales de las áreas protegidas, entre otros ejemplos.

El inicio de la sinergia entre las dos temáticas está fundamentado en una evolución positiva de las políticas ambientales y la capacidad institucional de la autoridad ambiental que se ha vivido en los últimos ocho años en el país. Partiendo de la Constitución (2008) y del Plan Nacional del Buen Vivir se reconoce la necesidad de proteger los sectores más vulnerables al cambio climático y conservar los ecosistemas. Más adelante, en la Estrategia Nacional de Cambio Climático Intersectorial de 2010 y el Plan Nacional de Cambio Climático (PNCC)<sup>8</sup>, está plasmada la importancia de los servicios ecosistémicos y del concepto de paisaje para la adaptación, hasta llegar al reconocimiento de las áreas protegidas por su rol en la resiliencia del territorio nacional frente al cambio climático, que está comenzando a manifestarse dentro de la gestión de la autoridad ambiental<sup>9</sup>. Por ejemplo, la Dirección Nacional de Biodiversidad es considerada un actor fundamental en lo que concierne al componente de ecosistemas del PNCC.

De manera paralela, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (Cootad) ha otorgado facultades a los gobiernos autónomos descentralizados para involucrarse en procesos de conservación tanto de la biodiversidad local como de gestión local del cambio climático, abriendo la puerta para integrar acciones de mitigación y adaptación, así como valores de conservación en sus instrumentos de planificación, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Este ejercicio ya se ve reflejado en algunos de los planes locales desde 2015.

El efecto que ha tenido la Declaración de Áreas Protegidas y Cambio Climático sobre el rol de las áreas protegidas como estrategias de cambio climático es positivo ya que ha dado un impulso al trabajo a nivel nacional más allá de los proyectos, en lo concerniente a la consolidación de políticas y posicionamiento en diversos espacios de toma de decisiones. Los esfuerzos realizados en el marco de la Declaración han logrado también fortalecer los ámbitos de trabajo binacionales con los países vecinos –Colombia y Perú– y han sido estratégicos en la interacción con posibles cooperantes.

Es importante resaltar que Ecuador al igual que Colombia, fue uno de los países amazónicos –y uno de los pocos países a nivel mundial– en incluir al sistema nacional de áreas protegidas dentro de su compromiso internacional para cambio climático INDC, por su sigla en inglés, en el contexto de la Conferencia de Cambio Climático de Naciones Unidas COP21 en París a finales de 2015. El INDC de Ecuador reconoce al fortalecimiento de los sistemas nacionales de áreas protegidas como una acción importante para enfrentar el cambio climático y resalta que en concordancia con el componente de ecosistemas del PNCC, “se implementarán criterios de cambio climático en los planes de manejo de áreas protegidas y se fomentarán

8 Documento en construcción.

9 Cabe mencionar que la propuesta de Código Orgánico Ambiental que se encuentra en discusión en la Asamblea Nacional incluye, dentro de las funciones de las áreas protegidas, aquellas de adaptación y mitigación del cambio climático.

estudios sobre la dinámica de los ecosistemas terrestres y marino-costeros, sus poblaciones y las relaciones con la satisfacción de necesidades humanas, especialmente ante posibles escenarios de cambio climático". (Gobierno Nacional de la República del Ecuador, 2015)

## Barreras

### Institucionales



Las barreras de carácter interno que dificultan el posicionamiento de las áreas protegidas como soluciones naturales al cambio climático se relacionan con debilidades generales del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, como son: problemas respecto a límites de las áreas y tenencia de la tierra; amenazas a la conservación; limitantes para la construcción de resiliencia del Sistema al cambio climático –tales como la falta de conectividad entre áreas protegidas en las regiones de la sierra y la costa (especialmente en las estribaciones occidentales de la Cordillera de los Andes)–; falta de representatividad de zonas marino-costeras y de bosque seco en el Sistema; tamaño insuficiente; inadecuada categoría de manejo o zonificación de algunas áreas protegidas, entre otras. Adicionalmente, ha existido una débil integración de las áreas protegidas en iniciativas para frenar la deforestación y degradación de bosques a través de mecanismos como Socio Bosque y REDD+.

Si bien existe un Comité Interinstitucional de Cambio Climático presidido por el Ministerio del Ambiente de Ecuador (MAE), la coordinación interinstitucional en la práctica es complicada ya que el cambio climático tiene impactos directos en las políticas de otros ministerios, como el de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca y el de Electricidad y Energía Renovable, etc. En muchos casos, esto ha llevado a dichos ministerios a desarrollar su propia información y herramientas para atender el tema de riesgos climáticos, entre otros.

Como se mencionó anteriormente, el fortalecimiento de la relación de coordinación entre las instancias a cargo de áreas protegidas y adaptación al cambio climático dentro del MAE ha sido positiva; sin embargo, en la figura de coordinación todavía existe la necesidad de tener mayor claridad respecto a las competencias de ambas instancias en lo que se refiere a



© Zig Koch / WWF

acciones, instrumentos y políticas inherentes a áreas protegidas y cambio climático dentro y fuera de las áreas.

### De capacidades



En lo que se refiere al rol específico de las áreas protegidas como instrumentos para enfrentar el cambio climático, se identifica como una barrera la falta de información sobre ecosistemas clave para la mitigación y adaptación dentro de estas áreas y la falta de estudios sobre el potencial de mitigación de gases de efecto invernadero en ellas. No existe una buena comprensión de los *stocks* y flujos de carbono de ecosistemas de áreas protegidas –por ejemplo, páramos, moretales y ecosistemas marino-costeros (como el manglar)–. Adicionalmente, hay una limitación en cuanto a recurso humano estable en el tiempo que cuente con un nivel de conocimientos de ambas dinámicas: cambio climático y áreas protegidas.

En instrumentos legales y de política como el Cootad y la Agenda de Transformación Productiva Amazónica, no se consideran las áreas protegidas como elementos determinantes en la dinámica de desarrollo, lo cual dificulta su integración en los instrumentos locales y sectoriales de planificación.



Hay una limitación en cuanto a recurso humano estable en el tiempo que cuente con un nivel de conocimientos de ambas dinámicas: cambio climático y áreas protegidas.



© Zig Koch / WWF

## Recomendaciones



Contribuir a la inclusión de las áreas protegidas dentro de la visión del desarrollo del país, como elementos determinantes del territorio que afectan las dinámicas del desarrollo.

A partir de la síntesis y el análisis de las opiniones de los entrevistados, se identifica una visión a futuro de las áreas protegidas como estrategias para enfrentar el cambio climático, fundamentada en las siguientes **oportunidades de acción en el corto plazo**:

- Fortalecer el trabajo sinérgico entre la unidad de áreas protegidas y la autoridad nacional de adaptación e iniciar una relación para integrar las áreas protegidas en el campo de acción de la mitigación del cambio climático y, así, incrementar la efectividad de las acciones tendientes al cumplimiento de las metas nacionales de biodiversidad y cambio climático. Esto incluiría el estudio de la pertinencia de involucrar más ampliamente a las áreas protegidas en los mecanismos nacionales e internacionales de reducción de deforestación y degradación de bosques, así como la inclusión intencional de medidas de adaptación al cambio climático basadas en *infraestructura verde* dentro del menú de opciones de la Dirección Nacional de Adaptación.
- Integrar las áreas protegidas en los procesos de desarrollo sostenible y mejora de las condiciones de vida de la población, superando su lógica como islas y reforzando la conexión entre la conservación de la biodiversidad y la provisión de beneficios para el ser humano en un contexto de construcción de resiliencia territorial.
- Contribuir a la inclusión de las áreas protegidas dentro de la visión del desarrollo del país, como elementos determinantes del territorio que afectan las dinámicas del desarrollo y, por tanto, deben articularse con sectores por fuera del ambiental.
- Fortalecer la participación de la Dirección Nacional de Biodiversidad en temas inter-ministeriales relacionados directa o indirectamente con el cambio climático, como la gestión de agua para agricultura y la producción de energía.

- Seguir enriqueciendo la gestión de las áreas protegidas a través del intercambio de experiencias con otros países de la región por medio de REDPARQUES y, en particular, con los países vecinos.
  - Continuar con el fortalecimiento del rol de las áreas protegidas en la Convención de Cambio Climático y explorar la posibilidad de lograr un mayor reconocimiento de dicho rol en el cumplimiento de los objetivos de otros tratados y convenciones internacionales ambientales, de manera que se visibilice el potencial de estas áreas en la facilitación de sinergias hacia el desarrollo sostenible, como mecanismo de apoyo a las prioridades nacionales.
  - Buscar resultados más ambiciosos de manera mancomunada entre los SNAP de los diferentes países amazónicos, con base en las áreas protegidas, vistas como soluciones naturales, para lograr la conservación del bioma amazónico, por su importancia al contener el bosque contiguo y la cuenca más grandes del mundo y por encontrarse en situación de vulnerabilidad al cambio climático.
  - Consolidar las estrategias públicas de manejo y conservación de gobiernos locales y privados para gestionar mejor paisajes y cuencas, previniendo el aislamiento y la fragmentación de áreas claves para la provisión de servicios ecosistémicos.
  - Analizar las necesidades de recategorización y actualización de la zonificación de las áreas del SNAP, considerando criterios de cambio climático.
  - Incluir consideraciones de cambio climático en la actualización de la Estrategia Nacional del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y en la nueva Estrategia de Biodiversidad.
  - Contribuir al desarrollo de capacidades a nivel local para comprender los impactos del cambio climático y del rol de la naturaleza en las posibles estrategias de adaptación a dichos impactos, incluyendo el potencial de las áreas protegidas y las posibles sinergias que surjan para el desarrollo económico de los territorios, por ejemplo, en el ámbito del turismo.
- Transversalizar el cambio climático en los instrumentos de planificación del SNAP y de las áreas protegidas individuales, de manera homologada.
  - Aprovechar la oportunidad que presenta la Ley de Tierras, aprobada en enero de 2016, para mejorar la gestión de las áreas protegidas y reducir las amenazas, al dar la posibilidad de regularizar los territorios de comunidades ancestrales –indígenas, afros y montubias<sup>10</sup>– dentro del SNAP por parte de la autoridad ambiental, lo que permitiría a futuro explorar opciones de manejo comunitario, actualizar la zonificación de las áreas y establecer convenios de uso con dichas comunidades, contribuyendo a mejorar la actual relación con aquellas que estén asentadas dentro de áreas protegidas.
  - Aportar a la implementación del INDC de Ecuador a través de la gestión del SNAP, coordinadamente con la autoridad nacional de cambio climático.



Seguir enriqueciendo la gestión de las áreas protegidas a través del intercambio de experiencias con otros países de la región por medio de REDPARQUES y, en particular, con los países vecinos.



© Zig Koch / WWF

10 Los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblos montubios son sujetos de derechos colectivos reconocidos en la Constitución del Ecuador.



Perú

## Estado



Las áreas protegidas se hallaban ya en el radar de algunos de los candidatos a la presidencia del Perú por la relevancia que tienen en cuanto a extensión territorial e importancia ambiental.

Perú acaba de concluir un proceso electoral presidencial y congresual. Las nuevas autoridades del Gobierno tendrán la responsabilidad de continuar con el liderazgo internacional del país –adquirido a partir de la COP20 de la CMNUCC en Lima (2014)– en temas de cambio climático y estarán a cargo de la ratificación del Acuerdo de París y la revisión e implementación de los compromisos internacionales del país para enfrentar el cambio climático –denominados INDC por su sigla en inglés–. Si bien el INDC de Perú no incluyó referencias específicas sobre áreas protegidas, la gestión del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Perú (Sernanp) será clave para lograr las metas propuestas en dicho documento. Las áreas protegidas se hallaban ya en el radar de algunos de los candidatos a la presidencia del Perú por la relevancia que tienen en cuanto a extensión territorial e importancia ambiental; sin embargo, todavía está por verse si se avanzará en su vinculación a las estrategias climáticas en este nuevo período político.

Como se verá a continuación, existen algunos puntos de entrada para la integración de las áreas protegidas desde los instrumentos de planificación climáticos actuales en Perú. El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional –denominado Plan Bicentenario–, en su eje sobre ambiente, incluye objetivos específicos de conservación de biodiversidad y de mitigación y adaptación al cambio climático. A nivel de las políticas y la institucionalidad, la recientemente aprobada Estrategia Nacional ante el Cambio Climático 2015-2021 (ENCC) rescata como fundamental el rol de dichas áreas en materia de adaptación y mitigación, y al ser institución adscrita al Ministerio del Ambiente, el Sernanp forma parte de la Comisión Nacional de Cambio Climático. La ENCC establece que se determinarán los impactos del cambio climático en áreas protegidas y se controlará la deforestación y la degradación de bosques. Dicha Estrategia Nacional llegará al territorio a través de las estrategias de cambio climático de cada región.

Según la *Guía para la elaboración de Estrategias Regionales frente al Cambio Climático* (ERCC), el Sernanp es una de las entidades que, en conjunto con el Grupo Técnico Regional en Cambio Climático, formará parte de los actores que pueden hacer propuestas dentro del proceso de elaboración de la Estrategia Regional frente al Cambio Climático. En la práctica, se han desarrollado más de 15 de estas estrategias por gobiernos regionales en Perú, con diverso nivel de detalle dependiendo de la disponibilidad de información. En lo que respecta a ecosistemas y servicios ecosistémicos, varias regiones han reconocido como prioridad el fortalecimiento de las áreas protegidas y la creación de áreas de conservación regionales en coordinación con el Sernanp. El reto futuro es la integración de las áreas protegidas en paisajes terrestres más amplios –escala de paisaje– y en los distintos sectores de planificación, así como lograr la inclusión del cambio climático y las áreas protegidas en los Planes de Desarrollo Concertado Regional y Local con el fin de vincular esta temática con proyectos de inversión pública, lo cual está respaldado por el requerimiento del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) en tanto todos los instrumentos de planificación estén articulados con los Planes de Desarrollo Concertado. En consideración a ello, el Sernanp ha buscado integrar las áreas protegidas en las agendas de desarrollo sostenible de los gobiernos locales y regionales, mediante reuniones macroregionales.

Adicionalmente, la propuesta de Estrategia Nacional Sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC<sup>11</sup>) presenta una oportunidad importante de participación de las áreas protegidas para evitar la emisión de gases de efecto invernadero por deforestación y degradación de bosques, y aportar a la adaptación basada en la conservación de ecosistemas forestales.

El Sernanp ha recorrido un largo trecho desde 2007, año en que se formuló el actual Plan Director del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado que no incluyó cambio climático.



© Zig Koch / WWF





© WWF-US / Ricardo Lisboa



El Sernanp fomenta la conservación de las áreas protegidas a través del reconocimiento de su aporte a la protección de los ecosistemas y del posicionamiento de su rol como proveedoras de servicios, mas no directamente por su función climática.

La institución ha crecido y se ha profesionalizado en el ámbito de gestión de las áreas protegidas y, desde hace algunos años, ha comenzado a incluir ejercicios de reconocimiento y respuesta ante los riesgos e impactos relacionados con el cambio climático en los instrumentos de planificación de las áreas naturales protegidas, que son los planes maestros. Igualmente, el Sernanp ha realizado un análisis de vulnerabilidad del Sistema desde la perspectiva de capacidad adaptativa y, de manera paralela, ha ido fortaleciendo las capacidades de los jefes de área para utilizar y actualizar información de índole climática.

El Sernanp fomenta la conservación de las áreas protegidas a través del reconocimiento de su aporte a la protección de los ecosistemas y del posicionamiento de su rol como proveedoras de servicios, mas no directamente por su función climática. De esta forma, se fomenta que la figura del área protegida sea parte de la inversión social en los ecosistemas, al ser este uno de los mecanismos para mantenerlos en buenas condiciones y al constituirse como un activo en el desarrollo del territorio, reconociendo el vínculo entre la degradación de dichos ecosistemas y el incremento de afectaciones a la población, producto del cambio climático. En este recorrido ha sido beneficiosa, aunque todavía incipiente, la coordinación

interinstitucional entre el Sernanp y entidades como la Dirección de Biodiversidad del Ministerio del Ambiente (MINAM) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

En el escenario nacional de política pública y a nivel internacional, el Sernanp se ha visto fortalecido en su rol al sustentar la Coordinación de REDPARQUES y al haber liderado en 2015 la elaboración de la Declaración sobre Áreas Protegidas y Cambio Climático presentada en la COP21 de París. El hecho de que la Declaración haya sido firmada por un conjunto de autoridades de áreas protegidas, representando a 18 países de la región, le ha dado un peso mayor a la iniciativa. Así mismo, el hecho de que la Declaración haya tenido acogida en un espacio formal internacional como la COP21 de cambio climático permitió que adquiriera una connotación que va más allá de lo regional.

En términos de financiamiento para áreas protegidas, el ámbito de mitigación sigue estando por encima del de adaptación, a través de varios proyectos tipo REDD+ que han servido para dar sostenibilidad financiera al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. No obstante, también se ha logrado incluir en la agenda de áreas protegidas que éstas son soluciones de adaptación al cambio climático.

## Barreras

### De capacidades



Una de las dificultades de consolidación del concepto de áreas protegidas como soluciones naturales al cambio climático ha sido la falta de comprensión de que si bien estas áreas son vulnerables a dicho fenómeno, también constituyen respuestas para enfrentar los impactos del mismo. Igualmente, a través de las acciones de gestión adecuadas, las áreas protegidas pueden incrementar la resiliencia ante el cambio climático de los paisajes, comunidades y economías sobre las que tienen influencia. La lógica de mantener coberturas vegetales se ha logrado reconocer hasta cierto punto debido a la reciente intensificación de eventos climáticos extremos, en los que estas coberturas han actuado como estabilizadores y amortiguadores de deslizamientos y acumulación de agua. Sin embargo, la función de las áreas protegidas como estrategias para mantener la provisión de otros servicios ecosistémicos —por ejemplo, la información genética— en un contexto de clima cambiante aún es poco reconocida y comprendida.

Adicionalmente, otra barrera que existe es la falta de estudios de vulnerabilidad actual y futura, sobre todo, en la región amazónica, partiendo de que surge la necesidad de contar con estaciones meteorológicas y sistemas de monitoreo eficientes que permitan explorar oportunidades para la adaptación, relacionadas con las áreas protegidas que hay en esta región.

### Instrumentales



El desarrollo del concepto de soluciones naturales no ha venido acompañado de instrumentos para la implementación de acciones de adaptación efectivas, fundamentadas en un conocimiento de las dinámicas específicas de los ecosistemas de las áreas protegidas. Los *Lineamientos para la formulación de proyectos de inversión pública en diversidad biológica y servicios ecosistémicos* o proyectos de inversión pública verde, aprobados en 2014, son importantes instrumentos de política que brindan la oportunidad de potenciar servicios ecosistémicos dentro y fuera de las áreas protegidas y mejorar la gestión de estas como estrategia de adaptación. Sin embargo, aún hay limitaciones para su diseño e implementación en la práctica.



© Edward Parker / WWF

Otra barrera que existe es la falta de estudios de vulnerabilidad actual y futura, sobre todo, en la región amazónica, partiendo de que surge la necesidad de contar con estaciones meteorológicas y sistemas de monitoreo eficientes que permitan explorar oportunidades para la adaptación.



## Recomendaciones

A partir de la síntesis y el análisis de las opiniones de los entrevistados, se identifica una visión a futuro de las áreas protegidas como estrategias para enfrentar el cambio climático, fundamentada en las siguientes **oportunidades de acción en el corto plazo:**



Continuar con la incorporación del enfoque de cambio climático en los procesos de construcción y actualización participativa de los planes maestros.

- Continuar apoyando una gestión de conservación como responsabilidad compartida entre el Estado y otros actores de la sociedad, haciendo uso de los mecanismos de administración compartida de áreas protegidas para coordinar las respuestas frente al cambio climático en territorio.
- Contribuir a la puesta en operación del concepto de áreas naturales protegidas como soluciones naturales al cambio climático, a través de su inclusión en el nuevo Plan Director, instrumento de planificación para dichas áreas en sus tres niveles.
- Asegurar la Participación del Sernanp en el diseño e implementación del Plan de Acción para cumplir con las metas del INDC de Perú.
- Aprovechar el efecto positivo que ha tenido la Declaración de Áreas Protegidas y Cambio Climático en el ámbito regional e internacional para aumentar la visibilidad de las áreas protegidas y el rol del Sernanp, a través de la preparación de nuevas propuestas de financiamiento y creación de espacios de discusión con otros sectores a nivel nacional.
- Seguir trabajando de manera coordinada a nivel regional con REDPARQUES, en el marco de la Declaración de Áreas Protegidas y Cambio Climático, y así mismo, trabajar para el establecimiento de un grupo técnico que dé operatividad y sostenibilidad al trabajo de la red, con el fin de superar la lógica de trabajo basada únicamente en proyectos – actualmente, IAPA y SNACC–.
- Involucrar a otros actores regionales en la implementación de la Declaración de Áreas Protegidas y Cambio Climático y en futuras iniciativas de REDPARQUES –por ejemplo, a la RedLAC–.
- Llevar, a través de REDPARQUES, las lecciones aprendidas en el bioma amazónico respecto a la gestión articulada de los SNAP y otros ecosistemas y biomas compartidos con países de la región, tales como páramos, desiertos y espacios marinos.
- Participar en los procesos de formulación de las ERCC, proponiendo que se reconozcan las áreas naturales protegidas presentes en las regiones como determinantes en las estrategias de cambio climático y que se incluya su fortalecimiento como parte de la inversión social para construir resiliencia y contribuir a la mitigación de emisiones.
- Poner en evidencia el rol de las áreas protegidas en los Planes de Desarrollo Concertado de las regiones, provincias y distritos, en coordinación con el MINAM, a través de la participación de los jefes de área en los procesos de formulación de dichos planes, con el fin de que los planes valoricen los servicios ecosistémicos y que las áreas protegidas sean reconocidas como activos del territorio y oportunidades de inversión para la protección de estos servicios, de cuencas, etc.
- Continuar con la incorporación del enfoque de cambio climático en los procesos de construcción y actualización participativa de los planes maestros.
- Incorporar en los nuevos planes maestros una mirada articulada con los Planes de Desarrollo Concertados Locales y Regionales, en coordinación con municipios y gobiernos regionales como actores importantes en la planificación de áreas protegidas.



© Camilo Ortega / WWF-Colombia

- Incrementar la participación del Sernanp en la definición de los planes sectoriales relacionados con el cambio climático.
- Lograr una gestión integral entre áreas protegidas nacionales, regionales y otras formas de conservación, a través de la coordinación del Sernanp con los actores a cargo de las áreas protegidas, que no son de carácter nacional o cuya gestión es liderada por otros organismos públicos de carácter nacional (ej. sitios Ramsar).
- Identificar las maneras en que las áreas protegidas aportan al desarrollo económico y al bienestar de las comunidades en sus zonas de influencia, a través de los servicios ecosistémicos que proveen tanto en el contexto del cambio climático como fuera de él.
- Fortalecer intervenciones en zonas de amortiguamiento y comunidades circundantes a las áreas protegidas, que sirvan

para avanzar en el desarrollo sostenible y resiliente de los territorios y el bienestar de las comunidades, desde una perspectiva de gestión de paisaje donde las áreas protegidas se conciben como una parte integral de los territorios.

- Posicionar al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas como una unidad integral que debe considerarse en los procesos de planificación del país y la región, superando la lógica de áreas protegidas como islas.
- Impulsar la investigación y generar capacidades sobre las dinámicas de los ecosistemas y los beneficios que genera la inversión en mantenimiento de servicios ecosistémicos en un contexto de cambio climático, con el fin de mejorar el diseño de mecanismos de adaptación basados en áreas y visibilizar el rol ya desempeñado por las áreas protegidas.



**Incrementar la participación del Sernanp en la definición de los planes sectoriales relacionados con el cambio climático.**

## Colaboradores

Se agradece a las personas cuyas entrevistas fueron la base de esta publicación.

1. Astrid Eugenia Cruz, asesora del Programa Visión Amazonía, Dirección de Cambio Climático, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Colombia.
2. David Suárez-Duque, coordinador del Proyecto Agrobiodiversidad, FAO, Ecuador.
3. Diego Guzmán, director nacional de Adaptación, Ministerio del Ambiente de Ecuador.
4. Francisco Prieto, director nacional de Biodiversidad, Ministerio del Ambiente de Ecuador.
5. Hernán Alonso Montero, profesional de Gestión del Conocimiento, Dirección Territorial Amazonía, Parques Nacionales Naturales de Colombia.
6. Ilvia Niño, oficial del Programa del Piedemonte Andino Amazónico, WWF-Colombia.
7. Jorge Rivas, coordinador de Bosques, WWF-Ecuador.
8. José Luis Mena, director adjunto del Corredor de Conservación Purús-Manu, WWF-Perú.
9. Luis Fernando Gómez, punto focal de Proyectos de Visión Amazónica, WWF-Colombia.
10. Luz Ángela Flores, oficial de Políticas del Piedemonte, WWF-Colombia.
11. Luzidnya Cerrón, especialista en Gestión del Riesgo Climático Regional, Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos, MINAM, Perú.
12. Madelaide Morales Ruiz, profesional para la Gestión Fronteriza, Dirección Territorial Amazonía, Parques Nacionales Naturales de Colombia.
13. Marco Antonio Arenas Aspilcueta, responsable de la Unidad Operativa Funcional, Gestión Participativa – Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas, Sernanp, Perú.
14. Óscar Guevara, especialista en Adaptación, WWF-Colombia.
15. Paola Alfaro, gerente senior de Políticas, WWF-Perú.
16. Rudy Valdivia, director de Desarrollo Estratégico, Sernanp, Perú.
17. Sandra Rodríguez, profesional de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, línea temática de Cambio Climático, Parques Nacionales Naturales de Colombia.
18. Susana Vélez, especialista en Política Forestal y Cambio Climático, WWF Colombia.
19. Telma Paredes, especialista en Áreas Protegidas, Dirección Nacional de Biodiversidad, Ministerio del Ambiente, Ecuador.

## Bibliografía

- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) (2011). Plan bicentenario. Lima: Ceplan.
- Decreto 298 de 2016. Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Bogotá: DNP.
- Gobierno de Colombia (2015). Contribución Prevista Determinada a Nivel Nacional (INDC).
- Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2015). Contribución Tentativa Nacionalmente Determinada de Ecuador (INDC).
- Ministerio del Ambiente (MINAM) (2011). Guía para la Elaboración de Estrategias Regionales frente al Cambio Climático. Lima: MINAM.
- Ministerio del Ambiente (MINAM) (2015). Estrategia Nacional sobre Bosque y Cambio Climático. Lima. Documento preliminar.
- Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDFORQUES) (2015). Declaración de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDFORQUES) a la Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Declaración de Áreas Protegidas y Cambio Climático). Recuperado de: <http://redforques.com/wp-content/uploads/2015/09/DECLARACION-DE-LA-RED-LATINOAMERICANA-DE-COOPERACION-TECNICA-EN-PARQUES-NACIONALES.pdf>
- República del Perú (2015). Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (INDC) de la República del Perú.
- Vergara, A. (2015). Políticas de los países amazónicos y cambio climático. Áreas protegidas como estrategias de adaptación. Quito, WWF Iniciativa Amazonía Viva.



## Áreas protegidas Soluciones Naturales al Cambio Climático

## Publicación

La Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES) y WWF Iniciativa Amazonía Viva están liderando un esfuerzo regional para fortalecer los Sistemas de Áreas Protegidas de los países amazónicos e incluir el rol de estas áreas protegidas en estrategias de adaptación al cambio climático por medio del proyecto *Áreas protegidas: soluciones naturales al cambio climático* (SNACC), financiado por el Ministerio del Ambiente de Alemania (BMUB) y WWF-Alemania, como parte de la implementación de la Visión de Conservación de la Amazonía reconocida en la Decisión X/31 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

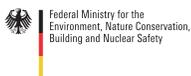
Preparado por: Vergara, Analiz (2016). *Proyecto Visión Amazónica – Áreas Protegidas. Soluciones Naturales al Cambio Climático*. WWF Iniciativa Amazonía Viva.

### Contactos:

- Pedro Gamboa, Coordinador de REDPARQUES, SERNANP:  
[redparquesperu@sernanp.gob.pe](mailto:redparquesperu@sernanp.gob.pe)
- Julia Gorricho, Director proyecto SNACC, WWF Iniciativa Amazonía Viva:  
[jmgorricho@wwf.org.co](mailto:jmgorricho@wwf.org.co)

Las opiniones vertidas en este documento no representan las posiciones oficiales de las instituciones participantes o de las personas entrevistadas.

Supported by:



based on a decision of the German Bundestag



Ministerio  
del Ambiente



PERÚ  
Ministerio  
del Ambiente

Servicio Nacional  
de Áreas Naturales  
Protegidas por el Estado

