

Factibilidad jurídica para el manejo participativo de las áreas protegidas en las Regiones Autónomas de Nicaragua

Murphy Almendórez

I. INTRODUCCIÓN

Durante muchos siglos, la naturaleza ha refugiado a los seres para su existencia en un ámbito de interdependencia. hoy día demanda la contribución de los humanos en protegerlo ante la voracidad en ascenso.

Nicaragua, no ha sido la excepción en la destrucción acelerada en sus bosques durante las últimas décadas. La vigencia de las últimas normativas legales, aun es insuficiente para superar limitaciones que aquejan a la materia. Los decretos por si solos no bastan para lograr los propósitos de áreas protegidas, es imperiosa la necesidad de una cultura ecológica sostenida.

los requerimientos y normativas legales deberían tener conexión directa con los comportamientos colectivos e individuales, privados e institucionales, asumiendo con responsabilidad dentro de un proceso compartido de los diversos actores de la sociedad, como los primeros interesados.

El presente estudio pretende presentar a la discusión de la situación actual de las Áreas Protegidas en sus diversas dinámicas, dentro de las Regiones Autónoma de Nicaragua. Se ha examinado la documentación con el enfoque de la participación local en sus diversas gestiones.

Desde luego que asumiendo las limitaciones legales y una frágil institucionalidad en materia ambiental, es imprescindible la participación de la población desde la gestión local para poder garantizar la eficacia de las normas que contienen los decretos creadores de estas áreas.

En este sentido, el esfuerzo pretende ilustrar las condiciones actuales e identificar modalidades de una adecuada participación con el espíritu de profundizar el proceso de conservación tan exigente en nuestro medio.

OBJETIVOS

el estudio pretende conocer la situación actual del marco jurídico-legal de Nicaragua y de las Regiones Autónomas, así como las políticas de los Convenios Internacionales ratificados por Nicaragua, de manera que se puedan identificar los lineamientos para el establecimiento de propuestas de Manejo Sostenible de las Arcas Protegidas en la Costa Caribe de Nicaragua, con la participación efectiva de los pueblos indígenas y comunidades locales.

En esta pretensión se ha realizado y sistematizado un estudio analítico que presenta la situación política legal de Nicaragua, en la aplicación del manejo participativo de las Áreas Protegidas en las Regiones Autónomas.

ANTECEDENTES

El proceso de creación y desarrollo de Arcas Protegidas en Nicaragua, tiene características particulares, por cuanto en su evolución no tienen un origen único, como sistema. La afirmación se ilustra en los primeros decretos creadores de unidades geográficas, como áreas protegidas, en sus diversas categorías.

Los fundamentos iniciales se registran, uno en el Pacífico y otro en el Atlántico. El 20 de agosto de 1958, por Decreto-Ley No. 13, se declara como zona de refugio de Fauna Silvestre el área de la Península del Consigüina; y el decreto No. 1789 del 2 de abril de 1971, que declara el Macizo Montañoso del Cerro Saslaya, como primer parque nacional del país. Por iniciativa de un diputado costeño.

Los antecedentes legales citados anteriormente, propician las primeras experiencias en promover estudios de reconocimiento e identificación de áreas silvestres potenciales del Pacífico y Centro del País. En el caso de la Costa Caribe Nicaragüense, no se profundizan las acciones, por las condiciones geofísicas y el aislamiento, sumada a ella, la frágil capacidad institucional del Estado.

Sin embargo, una Reserva observación especial se le debe enfocar a la naturaleza de la Forestal permanente de la Costa Atlántica, declarada vía decreto No. 106-DRN del 22 de enero de 1969. La extensión abarca, según artículo 1 del mismo decreto, casi más del 50% del territorio de la actual Región Autónoma del Atlántico Norte.

Las reservas forestales dentro de las categorías de manejo de las áreas protegidas según decreto 14-99, Arto. 8, acápite 7, se deberán entender bajo la categoría de Reservas Naturales.

La concepción de la preservación de la naturaleza y el desarrollo de Áreas Protegidas en Nicaragua, tiene sus premisas básicas en la Primera Reunión Regional sobre la Conservación del Patrimonio Natural y Cultural, efectuada en diciembre de 1974 en la ciudad de San José. Costa Rica, auspiciada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).

En este contexto, Nicaragua presentó la primera propuesta de Áreas Protegidas, teniendo como referencia el Golfo de Fonseca, los Cayos Miskitos y Rio San Juan. con características regionales. fronterizas y binacionales.

Asimismo. dos años después el plan de manejo del Volcán Masaya fue presentado al Programa de Desarrollo Turístico, promovido y financiado con fondos del Banco Central de Nicaragua. El Parque Nacional referido fue declarado oficialmente por el Decreto No. 79 del 23 de mayo de 1979. En esta oportunidad. los primeros guarda parques en Nicaragua, con entrenamientos, lo constituyeron los estudiantes de la Universidad Centroamericana.

Se hace preciso exponer al aporte del Banco Central a la iniciativa de la creación de la reserva de Bosawás en 1979, a través de un viaje de reconocimiento preliminar en las cuencas del Waspuk y el Rio Coco. El esfuerzo sufrió alteraciones en el transcurso de la década subsiguiente, debido a los conflictos armados en el área.

Algunos expositores del actual sistema de Áreas . Protegidas consideran que a partir de 1979, se profundiza el proceso de Arcas Protegidas en el país. No obstante, se deberá tomar en cuenta los cambios registrados, al Sistema institucional del Estado, políticas económicas. dinámicas sociales y los efectos militares.

En este sentido, muchas áreas protegidas se vieron estancados sus procesos. Tanto algunas zonas selváticas, sobre todo de la región Atlántica, recuperaban las áreas deforestadas y conservaban su Estado Natural con la detención del avance agrícola por problemas bélicos; en el Pacífico, las políticas económicas y agrarias desalentaban los propósitos de las áreas protegidas en la zona.

la profundización de este sistema, se da a partir de 1990. las realidades políticas, sociales y ecológicas que dieron origen a la creación de las Áreas Naturales del Sureste de Nicaragua, Decreto No. 527 del 17 de abril de 1990, demuestran la evolución alcanzada y las perspectivas de profundización con los cánones existentes del periodo.

Entre los aspectos relevantes de la nueva dinámica sobresalen los que reactivan las acciones de manejo y la incorporación de reservas naturales al Sistema de Áreas Protegidas; las de Si-A-PAZ, BOSAWAS, Cerro Silva. Wawashan, Cayos Miskitos, como la primera reserva Marina. Asimismo. la creación del Corredor Biológico Centroamericano, incorporando a todas las reservas del Caribe, incluyendo la Reserva del Indio Maíz. como parte del Proyecto de Corredor Biológico Mesoamericano, constituyen pilares del complejo sistema de esta materia.

Igual mérito les asiste a los diversos procesos regionales que han sustentado como elementos innovadores en este contexto. los esfuerzos de la conservación del área centroamericana como puente biológico y un mosaico extenso de biodiversidad han constituido elementos sustantivos para el fortalecimiento de las estrategias de las Áreas Protegidas. Asimismo, los aportes de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y la firma de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), conforman piezas fundamentales de las políticas de conservación de estas áreas en conexión a un desarrollo sostenible en toda la Región Centroamericana.

En el Marco Institucional Nacional, con la creación del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), por el decreto 1-94, del año 1994, se estableció la misión de coordinar y dirigir la Política Ambiental del Estado. También facultó la administración y manejo de las Áreas Protegidas, reservas y Parques Nacionales. como categorías diferenciadas y no como sistema.

la declaración de la ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, ley No. 217 de marzo de 1996, en su Título II, Capítulo II, Sección III, Arto. 17, crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que incluye a todas las áreas declaradas como tal, hasta la entrada en vigencia de la ley y las que se declaren en el futuro.



ÁREAS PROTEGIDAS EN LAS REGIONES AUTÓNOMAS Y SUS CATEGORÍAS

En los programas y planes operativos del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SINAP, no existe un capítulo especial dirigido para la Costa Atlántica, aun siendo, la región donde existe la mayor extensión territorial declarada legalmente como área protegida. Los programas se conciben en el ámbito nacional. Un esfuerzo para atender la macro región es el Proyecto del Corredor Biológico del Atlántico, que tiene una cobertura de 22 municipios, abarcando la Frontera Norte del País, Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN), Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS) y el Sudeste del País (Si-A-PAZ).

El SINAP estima que en la microrregión del Atlántico existen un 70 a 80% de las especies vegetales y animales del país albergados en sus ecosistemas húmedos. Asimismo, de los 12 millones de hectáreas del país más de la mitad se encuentran en la Costa Atlántica. Por su valor biológico, la variedad de flora y fauna son un eslabón clave en la unión biogeográfica de América. A esto se le debe agregar los refugios de especies migratorias de fauna centroamericana, incluyendo las que se encuentran en peligro de extinción, que tienen su mayor concentración en estos ecosistemas. Se debe entender que las características de Áreas Protegidas en el subsistema del Atlántico, generalmente, son extensas, incluyendo en su mayoría

varios ecosistemas, que a su vez, denota la clasificación de varias categorías de manejo en una sola área, tal es el caso de la Gran Reserva Biosfera de BOSAWAS y la de los Cayos Miskitos.

El SINAP identifica 21 Áreas Protegidas legalmente establecidas en la Microrregión. No obstante, para efectos de este estudio no se incluye las áreas cuya ubicación, se localiza fuera del perímetro de las Regiones Autónomas.

Una cantidad de 20 Áreas Protegidas se localizan en las Regiones Autónomas, representando el 270/o del total de áreas protegidas a Nivel Nacional. Entre las cuales se encuentran las categorías de manejo de Parque Nacional, Reserva Biológica, Reserva Forestal, Reserva Biósfera, Reserva Natural y Refugio de Vida Silvestre. De las nueve categorías de manejo clasificadas por la legislación ambiental nicaragüense, y que es compatible con la clasificación de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, 4 categorías definidas se establecen en la Región Atlántica.

Una categoría de manejo, establece la relación interactiva de las condiciones naturales, su potencialidad ecológica y económica y la intervención humana sin alterar los objetivos de conservación del área. En consecuencia la variedad de condiciones naturales, las diversas potencialidades y las diferentes formas y grados de intervención humana definen los diversos objetivos de manejo y conservación, de ahí resultan las diferentes categorías de manejo.

La definición legal que hace el Reglamento de Áreas Protegidas en Nicaragua, Decreto No. 14-1995, sobre la Categoría de Manejos, se puede identificar elementos de mayor interpretación:

Arto. 3. Categoría de manejo de áreas protegidas

Denominación técnica que se da a un área protegida en función de la valoración de las características biofísicas y socioeconómicas intrínsecas del área y los objetivos de conservación que pueda cumplir.

La valoración referida en el articulado no restringe la producción de beneficios al país y a la actividad humana, siempre que esté en correspondencia con los objetivos de conservación del área. En las diversas categorías tienen establecidas las normas y criterios de usos al igual, que las restricciones que deberán observarse en

su administración y manejo. excluye En el este sentido, aprovechamiento, nuestra pero legislación ajustado a sobre los la objetivos conservación no normas.

En Nicaragua las categorías de manejo, por el requerimiento de desarrollo técnico, todavía no se logrado un desarrollo sustantivo. En la mayoría de las áreas protegidas, no están bien definidas las categorías de manejo. En las Regiones del Atlántico 3 macro proyectos cuentan con presencia institucional y acciones de manejo: Cayos Miskitos, BOSAWAS y Si-APAZ. Estas áreas fueron establecidas por SINAP como prioridades de conservación, y por la disponibilidad de infraestructura básica y cuerpo de guardabosques se denomina como el SISTEMA Mínimo.

El SINAP considera que la mayoría de las áreas a nivel nacional son consideradas reservas naturales, no precisamente por la clasificación técnica, para esa categoría: sino, por la falta de cumplimiento de todos los requerimientos básicos para la categorización real ajustada a las técnicas de conservación y manejo. En este sentido, aún se requiere estudiar los ecosistemas, la valoración de las características y potencialidades ecológicas, socioeconómicas, la biodiversidad y otros recursos naturales, para definir su respectiva categoría de manejo. A esto obedece la designación de 14 Reservas Naturales de las 20 Arcas protegidas en las Regiones Autónomas del País. Siendo la siguiente clasificación por categorías:

Categorías de manejo, según su clasificación en las regiones autónomas

1.Reserva Parque Nacional'

La legislación Ambiental Nacional, define como elementos característicos a esta categoría, las áreas, ya sea terrestres o acuáticas, suficientemente amplia, para contener uno O más ecosistemas que no hayan sufrido alteraciones por la explotación o la ocupación del hombre. Como tal, tiene como objetivo esencial el de mantener en estado más natural posible para fines espirituales. científicos. educativos, recreativos y turísticos. Asimismo, la promoción de actividades investigativas.

En la RAAN en esta categoría se clasifica el Primer Parque Nacional del País, El Cerro Saslaya con una extensión de 15.000 hectáreas. En la declaración del decreto creador tiene fundamentos prohibitivos para la caza. pesca y tala de bosques. Además se prohíbe el establecimiento de persona natural o jurídica en la zona delimitada.

Posteriormente el Decreto 44-91 y su Reforma, Decreto No. 32-96, incluye dentro de los perímetros de BOSAWÁS, pero con la categoría de manejo de Parque Nacional (Ver Arto. 2 de ambos decretos citados).

2, Reserva Biológica

Se clasifican las áreas extensas cuyas potencialidades ecológicas son inalterables, por lo cual sus ecosistemas, rasgos geológicos, fisiográficos y especies son de gran valor científico, dirigidos a investigaciones y monitoreo ecológico. Como características de esta categoría se puede distinguir la preservación de hábitat y especies y los procesos ecológicos naturales.

La legislación persigue como objetivo mantener las condiciones naturales, incluso exenta de la intervención humana directa. En el caso de las Regiones Autónomas, esta categoría es un proceso que se persigue establecer en algunas unidades lacustres de la Región.

En esta categoría se clasifican los cayos Miskitos con una extensión de 50,000 hectáreas y el Indio Maíz con 36, 875 hectáreas; ubicadas una Reserva en la Zona Costera de la RMN, y la otra en la Región Sureste de Nicaragua.

3.Reserva Natural

Según el reglamento de áreas protegidas de Nicaragua. Decreto 14-99, Arto 8, numeral 7, incluye a esta categoría las Reservas Forestales, las cuales se refieren a una misma categoría. En tanto define el área terrestre. Costera marina o lacustre que contenga especies de fauna y flora con potencialidades de producir beneficios ambientales, tanto nacional como regional.

Algunas características esenciales se basan en áreas conservadas o intervenidas, o ambas a la vez. También incluye la producción de bienes y servicios en forma Sostenida para las comunidades, en base a los recursos existentes en el área.

En estas categorías se clasifican la mayoría de áreas protegidas en la Región siendo estas:

2 Arto. 36. ley No. 28. Estatutos de Autónoma.

Nº	Reservas Natural	Extensión
1	Cerro Silva	286,000 hectáreas
2	Cerro Wawashan	231,500 hectáreas
3	Alamikamba	2,100 hectáreas
4	Cabo Viejo	37,200 hectáreas
5	Cerro Cola blanca	22,200 hectáreas
6	Banacruz	10,130 hectáreas
7	Klingna	10,000 hectáreas
8	Laguna Bismuna Raya	11,800 hectáreas
9	Laguna pahara	10,200 hectáreas
10	Laguna Kukalaya	3,500 hectáreas
11	Laya Siksa	1,800 hectáreas
12	Yulu Karta	25,300 hectáreas
13	Limbaika	1,800 hectáreas
14	Llanos de Karawala	2,000 hectáreas
15	Makantaka	2,000 hectáreas
16	Yulu	1,000 hectáreas

4. Reserva Biosfera

La reserva biosfera tiene características esenciales con relación a otras categorías de manejo. Es una designación internacional. En las categorías de manejo establecidas por la UICN, no incluye a la biosfera como categoría, la superpone en una clasificación especial.

Los procedimientos para la designación trascienden la legislación nacional, presentando y cumpliendo los requerimientos ante el Comité Internacional de Coordinación del Programa sobre el Hombre y la Biosfera de UNESCO.

la definición legal nicaragüense, clasifica por la potencialidad de valores de biodiversidad natural, incluso integra dentro de su área de reserva diferentes categorías de manejo y administración integral para un desarrollo sostenible.

la UNESCO ha definido como sitios de demostración de relaciones armoniosas entre el hombre y el ambiente natural. la ilustración persigue la demostración de la dimensión humana en la Reserva Biosfera, cuyo objetivo primordial es la relación entre el hombre y el medio de manera integral. Expone los criterios de la coexistencia participativa de las autoridades locales. ONGs, agentes económicos, comunidades locales, científicas, entre otros.

En esta categoría se clasifica la gran Reserva Biosfera de BOSAWAS, con una extensión de 73.000 hectáreas. abarcando territorios de la RAAN, y parte del departamento de Jinotega. Actualmente es considerada una de las reservas más grandes de Centroamérica.

SISTEMA DE MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS EN LA REGIÓN

Es preciso delimitar el término “manejo de áreas protegidas”, monitoreando en la legislación ambiental vigente conductos de viabilidad sobre “manejo participativo”: Se deberá mantener el supuesto que un Sistema de Manejo no se haya podido definir, ni ejecutar en el proceso complicado de las Áreas Protegidas. El SINAP define que del total de áreas en el país, solamente el 23% cuenta con las acciones de manejo efectivo. De 75 áreas declaradas. sólo 17 se aplican dentro del Sistema Mínimo.

Es por tanto, para introducirse al aspecto de “comanejo”. se debe conducir vía “manejo de Áreas Protegidas”. Pues. este implica procedimientos técnicos en la ejecución de las políticas y objetivos de las áreas con fines de conservación. Es especial, limitado y en correspondencia directa al precepto legal ambiental.

En cambio. la definición legal sobre el concepto “manejo participativo” o comanejo, el Decreto 14-99, Arto. 33, expresa en estos términos:

Arto. 3. MANEJO PARTICIPATIVO O CO-MANEJO

Modelo de Administración Colaborativo de Áreas Protegidas en el cual el Gobierno cede en administración un área protegida o la maneja en conjunto con instituciones privadas. Gobiernos locales. ONGs, universidades u otras instituciones científicas.

De la inteligencia de la citada definición, se deberá entender que la cesión en administración a que se refiere el articulado anterior, atiende meramente acto institucional en dos vías: Estatal y Privada. La primera consiste en propiciar la participación de las instancias institucionales locales; el segundo, la cultura estatal sobre institucionalidad, está alejado de las iniciativas locales.

En este caso, se refiere a instituciones establecidas con infraestructura y con capacidad de gestión institucional. Con independencia de la conexión que tenga o no, con las áreas protegidas, igual valoración se hace con la experticia en la materia.

En lo relativo al estado, este no concibe jurídicamente la participación local, ya sea indígena o campesina: la valoración que asume esta relacionada a la concepción institucional: en este caso, la legislación de Áreas Protegidas presenta vacíos legales que el estatuto de autonomía¹ responde los derechos que les asisten como titulares tradicionales de las áreas en que han vivido históricamente. La garantía expuesta está amparada por la Carta Magna, pues es una garantía suprema: emana del Arto. 18o de la Constitución Política de la República. en el cual, expresa, el reconocimiento al derecho que tienen los pueblos indígenas y comunidades étnicas al desarrollo de su identidad, las propias formas de organización social y la existencia de las autoridades comunales, que funcionan en observancia a los mandatos tradicionales. Esto implica que los pueblos indígenas y comunidades étnicas deberán recurrir a las garantías constitucionales ante el avance en la aplicación de un manejo participativo, lesivo a su integridad y naturaleza de su ecosistema y a la vez que contraviniera a la Constitución.



En el caso de la participación del Gobierno Local, la Ley de Municipios, Ley No. 40-261, en su Arto. 6, define la competencia municipal, según, la ley abarca ". .. todas las materias que incidan en el desarrollo socioeconómico y en la conservación del ambiente y los recursos naturales de su circunscripción territoriales¹ En este caso, la definición relativa al co-manejo. no es novedosa, ni restringe de manera alguna estas competencias. Afirmar la institucional estatal, aplicando desde el sistema particular de Áreas Protegidas, al Gobierno Municipal.

En el caso de las Regiones Autónomas (Norte y Sur) el Arto. 7 del Decreto No. 14-996², expresa taxativamente la coordinación que se implementará en la dirección del SINAP. para el manejo y la conservación de áreas protegidas. El articulado especial ventila derechos de las comunidades de los Territorios Regionales Autónomos. Pues incluye tanto a los Consejos como a los Gobiernos Regionales como cuerpo colegiado del Atlántico.

Las comunidades indígenas. disponen de una garantía especial, en lo relativo a las actividades concretas que se desarrollen en un área protegida. La garantía consiste en las investigaciones científicas. Se deberá entender que las actividades concretas, se refieren a Planes de Manejo, que es distinto a Manejo Participativo. El primero significa Planificación y el segundo administración.

Investigaciones científicas son acciones concretas a desarrollar. El Arto. 43, Decreto No. 14-99³ declara:

Arto. 43. "Cuando las investigaciones (científicas) se deban realizar dentro de las áreas protegidas que se encuentran en tierras de las comunidades indígenas, el solicitante deberá presentar documento suscrito por los representantes de las comunidades indígenas correspondientes, que acredite la conformidad de las mismas, requisito sin el cual no se dará autorización por parte de la Dirección General de Áreas Protegidas:

Asumiendo la diferencia entre planificación y administración, las comunidades indígenas, también las campesinas, como categorías reguladas por los estatutos de autonomía, no expresa con claridad la participación en la administración. Para esto se deberá recurrir al amparo de otras fuentes legales: La Constitución Política y Estatutos de Autonomía.

¹ ley No. 40, Reformado por la ley No. 261

² Reglamento de: áreas protegidas. 2da. parte

³ Reglamento de: áreas protegidas. 2da. parte

En el caso de la planificación, el reglamento en referencia, aunque solamente en carácter defensivo, otorga la potestad de las comunidades indígenas a tolerar o no las investigaciones científicas. En esta materia la facultad de las comunidades indígenas, es casi exclusiva, lo contrario sería aludir a los municipios, otras instituciones en el área.

MANEJO Y LEGISLACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS EN LAS REGIONES AUTÓNOMAS

Las experiencias de manejo de recursos basados en las acciones locales, han demostrado la eficiencia en garantizar ecosistemas equilibrados, condiciones ambientales naturales, además, presentando alternativas de conservación y desarrollo sostenible. En el ámbito centroamericano las experiencias gestadas y mantenidas han sido en condiciones difíciles para las comunidades, ya sean estas indígenas o campesinas. No obstante los incentivos hacia los actores directos han sido poco o nada.

Aún así los aportes locales no se han frustrado. Al respecto CICAFOC considera propuestas alternativas que han demostrado, la sostenibilidad en el tiempo, compatibles con la naturaleza y con la cultura de las comunidades. Presentando esta oportunidad, ante el sistema de Áreas Protegidas para que fortalecidas, ampliadas y multiplicadas se pueda ejercer un manejo participativo real.

La cultura legal nicaragüense, sobre el manejo de áreas protegidas, aborda el concepto "Modelo Entiéndase por modelo, una forma general válida y aplicable para todos. No significando esto, que es un modelo o forma de aplicación para todas las áreas, sino una forma de atender según el tipo de institución que se relacione, ya sea privada o estatal; empresarial, académica o científica.

En la exposición surge en el escenario el elemento actores de este proceso. Dentro de este Sistema, los actores locales, sobre todo, los indígenas y campesinos que no han logrado aplicar, el Sistema de Área Protegida, según los criterios legales, estos en su mayoría han aplicado sus propios sistemas de facto, basados en sus experiencias acumuladas. En otros casos, comunidades que hayan desarrollado sus sistemas de manejo de sus áreas, con cierto nivel de organización, el sistema de políticas y leyes en la materia lo han relegado, intentado sustituirlas. Muchos de los casos de mal manejo obedecen a estos procedimientos.

Asimismo, el concepto de la UICN al respecto señala:

“El Manejo participativo no es un enfoque nuevo .

... en el Congreso Mundial sobre Parques Nacionales y Áreas Protegidas de 1992, en Caracas, se reconoció ampliamente el hecho de que el manejo moderno demanda la participación de los residentes locales...·

La participación señalada en un concepto de comanejo, abarca desde la identificación, declaración como un área protegida, diseñan e implementan planes. En este proceso, los resultados son apropiados.

La mayoría de los instrumentos legales creadores de Áreas Protegidas en las Regiones Autónomas. adolecen de los avances tecnológicos y doctrinarios sobre la materia. El SINAP pretende adaptar los avances mundiales desde la institucionalidad estatal. También se deberá considerar la diversidad de disciplinas que en los últimos años han surgido y siguen surgiendo en la materia ambiental y por consiguiente en áreas protegidas.

Para la ilustración las cuatro categorías de manejo de áreas protegidas. en la Región Autónoma se basa en sus decretos particularmente.

1 DECRETO No. 1789. PARQUE NACIONAL SASLAYA

El decreto es meramente prohibitivo. La relación de manejo está consignada en el Decreto 44-91 de la reserva de BOSAWAS y se reforma en el Decreto No. 32-96” “. .. el cual será manejado y conservado de acuerdo a su carácter de Parque Nacional””

En su carácter de Parque Nacional, se traduce por su categoría de manejo. El Carácter prohibitivo para ninguna clase de establecimiento humano, ni para la pesca y caza, es declarativo de la imposibilidad de comanejo. Aunque el Reglamento de Áreas Protegidas señala que los Parques Nacionales para su administración pueden:

“Ceder la administración y manejo de esta categoría de Área Protegida bajo la figura de co-manejo cuando MARENA los considere pertinente⁴

La cita anterior, sólo puede ser aplicable a otros Parques Nacionales o bien, a Saslaya también, pero dirigido a otras instituciones estatales o privadas. Pero el comanejo con actores locales sean indígenas o campesinos es inadmisibles, pues además de la imposibilidad legal, el área es deshabitada.

2. DECRETO No. 44-91 Y SU REFORMA, DECRETO 44-91 RESERVA BOSAWÁS

Esta reserva es sumamente interesante, para los indicadores de un manejo participativo; para las contradicciones y alteraciones técnico-legales que se han suscitado por diversas vías. Asimismo, la participación de los indígenas en lo relativo a la demarcación y gestiones de legalización. En consecuencia han servido aportes innovadores en la experiencia institucional y participación local. en medio de grandes complicaciones.

El Decreto inicial (44-91), tenía disposiciones más definidas en lo referente a la participación. Desde su considerando 11, hace referencia de los actores locales: “... que es habitado por las etnias Sumo y Miskita que históricamente han dependido del ambiente y especies naturales para su sobrevivencia y el desarrollo de su cultura El considerando, es meramente declarativo. Más adelante, con mayor claridad, consigna que la planificación, manejo y administración de la misma, estaría a cargo de IRENA. hoy MARENA, el cual regulara para evitar destrucción y colonización desordenada en perjuicio de las comunidades indígenas. se refiere a los sumos y miskitus y los demás habitantes que viven alrededor de la reserva⁵ Así termina el articulado incluyendo a los campesinos. Nuevamente es declarativo. la institución estatal enunciada la atribución de todo el proceso que impulsa la reserva.

Sin embargo, el Arto. 5, del mismo Decreto crea una Comisión Nacional en la cual integra 4 indígenas (2 sumos y 2 miskitus), cuyas funciones, entre otras cosas, es la de proponer políticas para el manejo la Y Comisión asesoramiento tenían a igual IRENA. En status la en letra las de la directrices disposición, de la los Reserva. miembros aun quede presidiera IRENA. para ese entonces.

La definición de manejo, está consignada en la Reforma del Decreto”. En esta reforma, crea una Secretaria Técnica, denominada SETAS, como instancia

4 13 Arto. numeral 2 decreto N°. 14-99

5 Decreto N° 94-91 Reserva Nacional o, BOSAWAS

ejecutiva de gestión y representación de la Comisión BOSAWÁS, cuyo director será nombrado por el Ministro. Este proceso somete a la Comisión de manera expedita a la voluntad del órgano institucional, en este caso MARENA. Al tratarse de los representantes indígenas, con poca capacidad institucional están imposibilitados a cumplir las funciones que le son propias de la Comisión.

VII.2.1. INICIATIVAS LOCALES. MODALIDAD HACIA CO-MANEJO EN BOSAWÁS

Desde el inicio de la presente década con la declaración de la Reserva, los actores locales han promovido acciones pertinentes para propiciar una relación justa con la institución facultada para planificar, manejar y administrar la reserva. La estrategia fundamental de los indígenas, fue la propuesta de tenencia de las tierras en los territorios de Waspuk y Pispis.

En la evolución del proceso, surgen como resultado los territorios indígenas demarcados y documentación técnica para el reclamo hacia la legalización. Asimismo, el fortalecimiento de los niveles organizativos en los 5 territorios, propicia la representación hacia la co-gestión de los asuntos internos. La mayoría de las organizaciones locales, tienen la visión estratégica de planificar y administrar sus asuntos, lo cual indica que se encuentran en los niveles de fortalecimiento institucional.

No obstante, en lo referente a una relación institucional para asuntos de manejos participativos es muy prematuro. Aún el proceso indica la diferencia de la dinámica real que prevalece, entre las estrategias del Estado y la de los indígenas y campesinos de BOSAWÁS. Por otro lado la coparticipación real se ha desarrollado en los territorios, en los aspectos de conservación y protección y vigilancia en los límites territoriales.

Guarda mérito también mencionar que en el ámbito mundial, el proceso en BOSAWÁS ha incidido en diversas instancias. En 1996, la reserva fue declarada Reserva Biosfera por la UNESCO, al igual que la entrega de reconocimiento al Gobierno de Nicaragua, sobre esta Reserva. La súper categoría de manejo de Biosfera, posibilita fortalecer el sistema de manejo, y por consiguiente la planificación del manejo participativo.

La Reserva de Biosfera, es una categoría internacional que garantiza la participación de los actores locales en mejores condiciones. En lo relativo 'la Estrategia de Sevilla y el nuevo Marco Estatutario adoptado por la UNESCO en 1995 ... recomienda manejar las reservas de la Biosfera en base al "pacto entre las comunidades locales y la sociedad como un todo

Aún en las diferentes esferas no se ha alcanzado la aplicación plena de estos principios. es propicio que BOSAWÁS pueda invertir esfuerzos para incursionar a la situación, legalmente facultada, mundialmente reconocida, ambientalmente compatible y socialmente necesaria.

VII.3 DECRETO No. 42-91. ÁREAS PROTEGIDAS EN VARIOS CERROS MACIZOS MONTAÑOSOS, VOLCANES Y LAGUNAS DEL PAÍS Y RESERVAS FORESTALES. DECRETO No. 38-92

Las Reservas Naturales o Forestales, conforman la mayarla de las Áreas Protegidas en la Costa Atlántica, inclusive a nivel nacional. No todas las áreas de esta categoría tienen una definición de manejo adecuado. En su mayoría no disponen de los requerimientos. ni inventarios forestales, ni sus potencialidades ecológicas, socioeconómicas. En igual circunstancia se encuentra la biodiversidad de esas áreas.

El primer decreto de esta categoría. es meramente declarativo de conservación. El segundo es prohibitivo para asentamiento que no sea para manejo recuperativo del bosque; salvo las comunidades originarias. Asimismo. en su considerando II de manera taxativa declara que los bosques de dichas áreas no disponen de ningún plan de manejo. Esto traducido a los procesos del Sistema Nacional de Áreas Protegidas se encuentra en etapas mínimas. para lograr sus verdaderas categorías de manejo.

VII.4. DECRETO No. 43-91 RESERVA BIOLÓGICA MARINA "CAYOS MISKITOS Y FRANJA COSTERA INMEDIATA"

Ambas reservas se clasifican dentro de la categoría de manejo de Reserva Biológicas. El segundo Decreto (66-99); en su Arto. 9. Deroga los decretos No. 527 y 28-94, dejando sin efecto alguno.

En la Reserva Biológica Marina de Cayos Miskitos en su Arto. enuncia el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros tradicionales. observando las normas y regulaciones de la Reserva; asimismo, la utilización de los recursos para su subsistencia como parte integrante de su cultura.

En las regulaciones y normas de Áreas Protegidas la conservación implica preservar, mejorar, mantener, rehabilitar, restaurar sin perjuicio del aprovechamiento. Las poblaciones indígenas están amparadas legalmente, el aprovechamiento y la subsistencia futura de las especies dentro del área.

En el caso del comanejo, los dos decretos de la Reserva Biológica, son los que mayor definición tienen. En el caso de los Cayos Miskitos; integra la Comisión, de manera inter-institucional e intersectorial. Además de las instituciones estatales centrales. incluye al Gobierno Regional, organismo ambiental (MIKUPIA) y las comunidades Miskitas del Norte y Sur de Puerto Cabezas.”

En el instrumento se ha normado el funcionamiento de la comisión, hasta dos años, transcurso necesario para definir planes de manejo, por la Comisión. Entre las funciones de la Comisión, en lo relativo a los indígenas, declara que se definirán los niveles de participación. Es propicia la incidencia, por cuanto los representantes indígenas y sociedad civil forman parte de la comisión.

La consecuencia de estos espacios refleja en los estudios de PROARCA/COSTAS MIKUPIA, en las lagunas de Karatá y Waunta; al igual en la declaración de Bilwi” , donde se hacen referencia de la experiencia previa que disponen las comunidades, estas adecuadamente rescatadas estimulan la iniciativa y capacidad de las comunidades, siendo necesario para ampliar los diversos ambientes y recursos para el bien común, fundamento de la coparticipación en el manejo.

VII.5. DECRETO 66-99 ACTUALIZACIÓN LEY PRECISIÓN DE CATEGORÍAS Y LÍMITES DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS UBICADAS EN EL TERRITORIO DEL SURESTE DE NICARAGUA

El Decreto 66-99, en sus articulados clasifica dentro de la categoría de biosfera. No obstante, los trámites internacionales y la inscripción en la UNESCO. aún no han completado los procedimientos. La reforma, incluye la precisión de los límites de las 7 categorías de manejo. De las mismas dos áreas se localizan en la

Región Autónoma Atlántico Sur, que son la Reserva Natural Cerro Silva y Reserva Biológica Indio Maíz.

la Reserva Natural “Cerro Silva” abarca Río Escondido, Río Mahogany, Cerro Silva, Cabecera del Kukra, confluencia de los Ríos Mora y Punta Gorda, hasta la desembocadura en el mar. Posee una extensión de 3,394 Km²

la Reserva Biológica “Indio Maíz”, posee una extensión de 2,639.8 Km². Son grandes extensiones territoriales, que han podido sostenerse en su Estado Natural. Sin embargo, el futuro de estas reservas es casi incierto. Los grandes objetivos económicos amenazan los propósitos de conservación.

Es muy paradójico admitir, como pretendida biosfera, impulsando en el área megaproyectos como el Canal Seco, que prácticamente parte en dos el corredor Biológico del Atlántico que a su vez, es parte del corredor Biológico Mesoamericano. El impacto ambiental que generaría el proyecto es totalmente contradictorio a los propósitos del CBA. La deforestación que ello implica en una longitud de 375 Km. x 200 Mts. de ancho es destructivo para el ecosistema nacional.

Prácticamente el Cerro Silva, es el blanco directo por donde pasaría el canal. El Gobierno nicaragüense palpablemente demuestra un interés especial en la construcción del canal. Pues ha creado un Comité Multisectorial, para elaborar la factibilidad del proyecto a través del Acuerdo Presidencial No. 68-98, la mayoría de los miembros son Ministros del Gobierno. Dentro de los mandatos figura el estudio del contrato de Concesión del proyecto del Canal Interoceánico de Nicaragua (CINN).

Dentro de los avances del proyecto se hace preciso identificar el Grado de interés del gobierno, pues el Dr. Alemán ya introdujo a la Asamblea Nacional. la ley de Aprobación del Contrato para el estudio de factibilidad, diseño final, construcción y operación del proyecto. El proyecto de ley, fue remitido desde el 22 de julio de 1999.

En el texto del proyecto de ley otorga exclusividad a la compañía transnacional por más de 40 años, ubicada en el área referida. Es una amenaza, sin precedentes a la ecología, a la población y los compromisos internacionales, además representa una flagrante violación a los estatutos de autonomía que versa sobre las tierras indígenas.

VIII. CONVENIOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR NICARAGUA RELATIVOS A LAS ÁREAS PROTEGIDAS

Los Convenios Internacionales ratificados por Nicaragua, forman las bases jurídicas para la Política Ambiente, Áreas Protegidas y la Sostenibilidad de la Diversidad Biológica. Las Categorías de manejo que convienen en Washington”, son compatibles con las empleadas en el Reglamento de Arcas Protegidas.

El Convenio en su Preámbulo, Párrafo Primero, expresan el interés de los Gobiernos Americanos sobre la protección de los recursos (Rora y fauna) de los indígenas. Ello implica el compromiso americano con relación a los recursos naturales . en regiones indígenas. Premisa fundamental en la definición de las Áreas Protegidas. Este compromiso aparece tácitamente, en las Reservas Biológicas y Naturales, no desde una perspectiva de co-manejo pero de participación y aprovechamiento, lo cual no restringe ni en esta Convención.

En la Categoría de los Parques Nacionales, el carácter prohibitivo, aparece en el Arto. III de esta Convención. Una mención especial a la capacitación, lo cual no aparece en nuestra codificación .

Por su parte, la Convención Ramsar”, reformada por el protocolo de París en 1982, se refiere al hombre su medio en estricta interdependencia. Se relaciona, el hombre del medio, para efectos de este estudio es lo referente a su área. La Convención es básica en la designación de las áreas costeras marina, y riveras de los principales ríos. Desafortunadamente, en la categorización y aplicación de los decretos no menciona expresamente estas reservas. Muchas áreas de la Reserva Biológica de Cayos Miskitos, son compatibles con esta clasificación.

Las Categorías de Manejo de las Áreas Protegidas, en Nicaragua, 110 disponen de claridad, ni especificaciones para normar y aplicar el Sistema. En este caso los compromisos internacionales sustentan y fortalecen la legislación, por ser leyes de la República, una vez ratificada. En el caso de las especificaciones del Decreto No. 7, Gaceta No. 18321, describe todos los procedimientos, muy aplicables en las áreas de Parques Nacionales y Refugios de Fauna y Flora Silvestre.

En igual sentido, el Convenio sobre Biodiversidad Biológica , aún no disponiendo de una legislación ambiental sobre biodiversidad en Nicaragua. este convenio, expresamente dictamina el interés y compromiso universal, y todas las categorías y normas bien definidas. Con relación a las Áreas Protegidas relaciona directamente los objetivos dentro del área geográfica, con los de la conservación una definición compatible a nuestro medio.

Asimismo, las partes contratantes contraen obligaciones consistentes sobre la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica, entre los cuales sobresale el objetivo de la reducción al mínimo.

los efectos adversos para la diversidad biológica, asimismo proteger y promover la práctica cultural tradicional en el uso de los recursos biológicos, compatibles con la conservación.

En la concepción local define la ayuda a las poblaciones locales para restaurar zonas degradadas. la promoción de la práctica cultural Y la restauración de medios degradados. por participación local. son incentivos necesarios en la observación de las Normas de Conservación. Esta Convención tiene las características a nivel de América Latina, con el concurso de las Naciones Unidas, celebrado en Rio de Janeiro.

En tanto, en lo regional centroamericano se ha firmado el Decreto No. 1009” con el propósito de conservar la diversidad biológica de la región centroamericana para beneficio de las presentes y futuras generaciones. Dentro de las funciones define altamente el uso sostenible de recursos en función social. Al igual compromiso el aseguramiento regional, no causar daños a la diversidad biológica.

Como medidas de ejecución contempla la integración a este proceso a otros sectores. Como prioridad asume el desarrollo y fortalecimiento de Áreas Protegidas Fronterizas en las regiones terrestres o costeras. De la lista de doce áreas en el ámbito regional, aparece como estratégicas: La Reserva Biológica de Cayos Miskitos y el Sistema Internacional de Áreas Protegidas del Sureste de Nicaragua, Si-A-PAZ.

CONCLUSIONES

La implementación de un Sistema de Áreas Protegidas, en Nicaragua se encuentra en una fase de impulso y redefinición. De ahí resulta, que el concepto de manejo participativo, para efectos de este estudio, se profundiza, con la participación activa de los actores locales. Pues las estrategias están orientadas a acuerdos y manejos conjuntos; administración descentralizada para el éxito de la Planificación para el futuro.

Aproximadamente el 90% de las Áreas Protegidas del SINAP, están dentro de poblaciones y comunidades que desarrollan actividades de subsistencia, el cual se hace preciso y es condicionante la coparticipación.

La base jurídica institucional de Nicaragua es insuficiente en materia de manejo de Áreas Protegidas. Muchos de sus preceptos son tácitos. Además de la no existencia de procedimientos para la creación de estas áreas; casi todas de manera aislada se han constituido en la institución o de los órganos de decisión, que en su mayoría no tienen conexión alguna con el área. Esto propicia contradicción y dificultad en el manejo. Las futuras reformas deberán ser más expeditas sobre los procedimientos de participación y responsabilidades.

El SINAP. no tiene un sistema de monitoreo y seguimiento, está programando la adaptación del Sistema Centroamericano preparado por PROARCA/CAPAS. Existe posibilidad real de proponer fortaleciendo y garantizando el concurso local.

ANEXOS

10.1. Categorías de manejo para las Áreas Protegidas

Reserva Biológica

Área que no ha sido tocada por la actividad humana y que contiene ecosistemas, hábitats y/o especies de flora y fauna de valor científico, donde se protegen los procesos ecológicos y la biodiversidad. En las reservas biológicas se permite el ecoturismo de bajo impacto y la investigación científica dentro de áreas designadas.

Parque Nacional

Área relativamente extensa e inhabitada con ecosistemas, hábitats, paisajes, bellezas escénicas de importancia nacional e internacional. En los parques nacionales se permiten actividades tales como la investigación científica, educación ambiental, turismo y recreación si contribuyen al manejo sostenible de los recursos naturales.

Refugio de Vida Silvestre

Área destinada a la conservación y manejo de hábitats de la vida silvestre y la protección de uno o más residentes o migratorias de interés nacional o internacional. En estas áreas las prácticas de manejo pueden incluir la manipulación de especies con fines de investigación, control de poblaciones y el uso sostenible de los recursos para proporcionar alimentos e ingresos a las economías locales. Por lo general

se permite el ecoturismo bajo el estricto cumplimiento de los reglamentos con el objeto de proteger las especies de vida silvestre.

Reserva Natural

Área destinada a la conservación de paisajes geomorfológicos, bellezas escénicas, muestras representativas de hábitats, biodiversidad, producción de agua y rasgos culturales. Según el potencial y 1.onificación del área. o recursos pueden utilizarse con el fin de incluir actividades de investigación, educación y turismo, asl como el uso sostenible de los recursos para la subsistencia de la comunidad local.

Reserva de Recursos Genéticos

Área destinada a la preservación y manejo de hábitats y especies de flora y fauna de alto valor genético, agronómico y vida silvestre. Se permite el enriquecimiento y aprovechamiento selectivo de las especies de forma que proteja y conduzca al mejoramiento de la calidad genética, promueva la investigación, la educación y el monitoreo ambiental y el uso sostenible de los recursos genéticos con fines socioeconómicos.

Monumento Nacional

Área destinada a la protección y manejo de áreas con características naturales y culturales sobresalientes, bellezas escénicas de interés nacional o internacional, de gran valor por la excepcional rareza de sus características. Las actividades de manejo pueden incluir restauración del paisaje, investigación, educación e interpretación ambiental, turismo y recreación.

Monumento Histórico

Área destinada a la protección y restauración de sitios reconocidos por su valor histórico, sitios arqueológicos y culturales de importancia nacional que están asociados con áreas naturales. Estos sitios incluyen ruinas y edificios históricos que se desean conservar. Se permiten actividades de investigación, educación e interpretación histórica-cultural, turismo y recreación.

Paisajes Terrestres y Marinos Protegidos

Paisajes terrestres o marinos donde se realizan actividades agrícolas, forestales y pesqueras pero que al mismo tiempo mantienen valor escénico y la estética del

valor local, con o sin la presencia del hábitat asociado a la vida silvestre. Estas son áreas en las cuales la relación a largo plazo entre las personas y el paisaje han creado una zona característica definida por las prácticas sostenibles y productivas, educación ambiental, turismo y recreación.

Reserva Biosfera

Área de importancia mundial en términos de recursos naturales y culturales que contienen muestras representativas de biomas y de comunidades bióticas importantes para la conservación de la biodiversidad y de los valores genéticos, así como para la integridad ecológica. Estas áreas son lo suficientemente extensas como para formar unidades de conservación o zonas que incluyen tanto la conservación como el uso sostenible de zonificación que permite diversas intensidades de modificación. La zonificación incluye áreas para investigación, educación e interpretación ambientales, turismo, recreación y actividades de producción sostenibles.

Reserva Forestal

Área donde se conservan los recursos forestales con el fin de obtener germoplasma seleccionado para actividades de reposición forestal y plantaciones industriales. Para lo cual se debe determinar el tamaño, la distribución y el manejo de las reservas forestales en función de las necesidades de los ecosistemas, de las comunidades animales y vegetales a proteger y de la situación socioeconómica de los pobladores de la región.

10.2. Siglas

PROARCA: Proyecto Ambiental Regional para Centroamérica

CBA: Corredor Biológico del Atlántico

SINAP: Sistema Nacional de Áreas Protegidas

UICN: Unión Mundial por la Naturaleza

CCAD: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo

ALIDES: Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible

BIBLIOGRAFÍA

Actualización y Precisión de categorías y Límites de las Áreas Protegidas Ubicadas en el territorio del Sureste de Nicaragua. Decreto No. 66-99.

Acuerdo Presidencial No. 68-98. Comisión Multisectorial para el Estudio del Contrato de Concesión del Proyecto Canal Interoceánico de Nicaragua.

Centro Humboldt: Monitoreo Propuesta de Canal Seco en Nicaragua.

CICAFOC. Componente Social y Productivo del Corredor Biológico Mesoamericano.

Decretos y Leyes de Áreas Protegidas.

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Nicaragua. (SINAP).

Feyerabend. Grazia Barrinzi: Manejo participativo de Áreas Protegidas: Adoptando el método al contexto. UICN.

leyes Forestales de Nicaragua.

PROARCA/COSTAS: Perfil de los asuntos de manejo de las lagunas de Karatá y Waunta.

Proyecto de ley de contrato de concesión para el estudio de factibilidad, diseño final, construcción y operación del proyecto Canal Interoceánico de Nicaragua.

Reglamento de Áreas Protegidas. Decreto NO. 14-99. 1'. y 2'. parte.

