



9ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971)

“Los humedales y el agua: ¡mantienen la vida, nos dan el sustento!”

Kampala (Uganda), 8 a 15 de noviembre de 2005

Marco Conceptual para el uso racional de los humedales y el mantenimiento de sus características ecológicas

(Resolución IX.1, Anexo A)

Introducción

1. La COP3 (1987) y la COP7 (1999) aprobaron, respectivamente, las definiciones de los conceptos clave de la Convención de Ramsar de “uso racional” y de “características ecológicas” de los humedales. En la Acción 3.1.1 del Plan Estratégico 2003-2008 de Ramsar, se pidió al Grupo de Examen Científico y Técnico (GECT) de la Convención “revisar el concepto de Uso Racional, su aplicabilidad y su compatibilidad con los objetivos del desarrollo sostenible”.
2. Además, la Resolución VIII.7 solicitó al GECT que siguiera examinando y, cuando fuera procedente, elaborara orientaciones e informara a la COP9 sobre las insuficiencias y discordancias identificadas en la determinación de las características ecológicas de los humedales, así como de la presentación de informes al respecto, incluyendo, entre otras cosas, la armonización de las definiciones y términos utilizados en las orientaciones con respecto a inventario, evaluación, monitoreo y manejo de las características ecológicas de los humedales.
3. El trabajo del GECT se vio considerablemente facilitado por el que paralelamente llevaba a cabo la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EM), y en particular el trabajo de la EM sobre el Marco Conceptual para los Ecosistemas y el Bienestar Humano (Millennium Ecosystem Assessment 2003. *Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment*. Island Press, Washington, D.C.), y su definición y descripción de las características de los ecosistemas y de los servicios de los ecosistemas.
4. El GECT determinó que es apropiado actualizar y armonizar las definiciones de la Convención de “uso racional” y de “características ecológicas”, a fin de tener en cuenta otros términos y definiciones de uso más generalizado en la actualidad en relación con los ecosistemas y el desarrollo sostenible, y que un marco conceptual para el logro del “uso racional” sería de ayuda para las Partes Contratantes y otros interesados a fin de determinar cuándo y dónde realizar intervenciones en cuanto a políticas y manejo en apoyo del “uso racional”.
5. Estas orientaciones abarcan la armonización de las terminologías relativas a los ecosistemas de humedales y brindan un marco conceptual para el uso racional de los mismos, y definiciones actualizadas y armonizadas de “características ecológicas”, “cambio en las características ecológicas” y “uso racional” de los humedales.

Terminología relativa a los ecosistemas de humedales

6. En la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EM) se describe a los ecosistemas como el complejo de comunidades vivas (incluidas las comunidades humanas) y del medio ambiente no vivo (Componentes de los Ecosistemas) que interactúan (a través de Procesos Ecológicos) como una unidad funcional que proporciona, entre otras cosas, una variedad de beneficios a los seres humanos (Servicios de los Ecosistemas).
7. Entre los servicios de los ecosistemas de la EM se incluyen los de aprovisionamiento, regulación y servicios culturales, que afectan directamente a las personas, y los servicios de apoyo, que son necesarios para mantener a los anteriores servicios. En el Informe de Síntesis preparado por la EM para la Convención de Ramsar (Finlayson, C.M., D’Cruz, R. & Davidson, N.C. 2005. *Wetlands and water: ecosystem services and human well-being*. World Resources Institute, Washington D.C. se dispone de mayor información sobre los servicios de los ecosistemas de humedales y sus valores. En el contexto de la Convención de Ramsar esto se refiere a los productos, funciones y atributos definidos en la Resolución VI.1, ampliados mediante la inclusión de los valores culturales materiales y no materiales, beneficios y funciones esbozados en el documento COP8 DOC.15, “Aspectos culturales de los humedales”.
8. Algunos términos empleados en anteriores lineamientos y documentos de Ramsar figuran en la tabla 1 en paralelo a los empleados en la EM. Es necesario que el GECT continúe examinando la armonización de las definiciones y los términos relativos a los beneficios/servicios de los ecosistemas (con referencia a la Resolución VIII.7 (párrafo 15) y al documento COP9 DOC.16, y teniendo en cuenta la utilización de esos términos en otros foros internacionales), y que presente esa información a la COP10.

Tabla 1. Terminología para describir los ecosistemas de humedales comparada

Términos de la EM	Términos de Ramsar
Componentes de los Ecosistemas: físicos, químicos, biológicos (hábitat, especies, genes)	“componentes”, “características”, “atributos”, “propiedades”
Procesos Ecológicos dentro de los ecosistemas y entre los mismos	“procesos”, “interacciones”, “propiedades”; “funciones”
Servicios de los Ecosistemas: aprovisionamiento; regulación; culturales; apoyo	“servicios”, “beneficios”, “valores”, “funciones”, “bienes”, “productos”

Marco conceptual para el uso racional de los humedales

9. El Marco Conceptual desarrollado por la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EM) para el mantenimiento de los servicios de los ecosistemas en favor del bienestar humano y la reducción de la pobreza, ofrece un enfoque con múltiples escalas que indica cómo y cuándo se pueden realizar intervenciones y tomar decisiones en cuanto a políticas y manejo (Ilustración 1). Dentro del marco de la EM, el “uso racional” equivale al mantenimiento de los beneficios/servicios de los ecosistemas a fin de asegurar el mantenimiento a largo plazo de la biodiversidad, así como el bienestar humano y la mitigación de la pobreza.

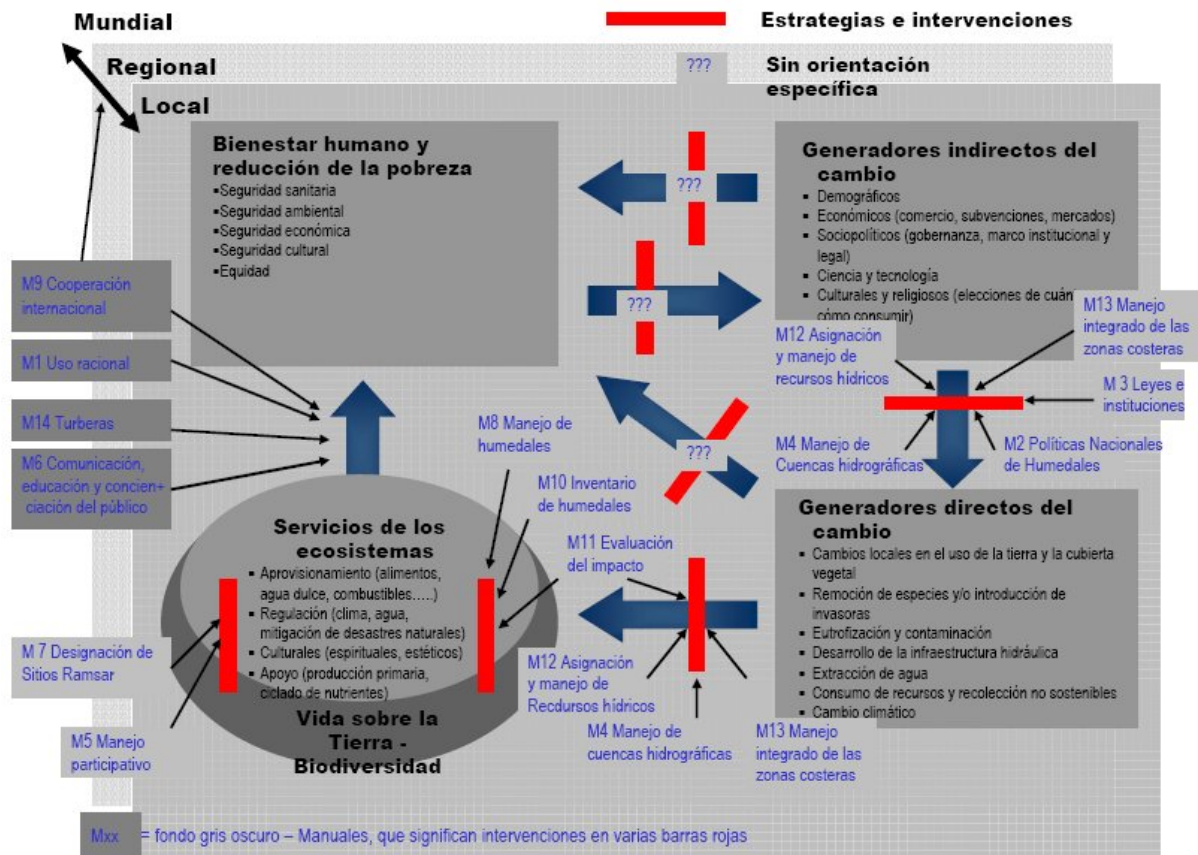


Ilustración 1. Marco conceptual para el uso racional de los humedales y el mantenimiento de sus características ecológicas, y aplicación de las directrices contenidas en la “caja de herramientas” de Ramsar de los Manuales de Uso Racional, 2ª edición (2004). (Fuente: Informe de la EM a la Convención de Ramsar: *Ecosystem Services and Human Well-Being: Wetlands & Water: Synthesis*. 2005. World Resources Institute, Washington D.C.)

- La distribución del contenido del juego de herramientas de Ramsar sobre el uso racional en este marco conceptual permite también evaluar la cobertura y las lagunas del juego de herramientas en relación con las posibilidades y temas de intervención. Cabe señalar que muchos de los lineamientos de Ramsar sobre el uso racional existentes se refieren a estrategias e intervenciones en los ecosistemas y sus procesos, o a estrategias e intervenciones que abordan aspectos de los generadores directos del cambio en los ecosistemas. Además, se refieren a intervenciones realizadas principalmente en los planos local o nacional, ya que las orientaciones de Ramsar van dirigidas a las Partes Contratantes que actúan dentro de su territorio, aunque algunas orientaciones son aplicables también a nivel regional y mundial (por ejemplo aspectos de los Lineamientos para la Cooperación Internacional-Manual 9).
- En la Tabla 2 se incluye una lista de las estrategias y oportunidades de intervención que son pertinentes para la aplicación de cada uno de los lineamientos de la caja de herramientas de Ramsar.

Tabla 2. Aplicación de los lineamientos de la “caja de herramientas” de Ramsar de los Manuales para el Uso Racional, apoyados por los *Informes Técnicos de Ramsar*, a las distintas oportunidades de intervención dentro del Marco Conceptual de la EM (véase la Ilustración 1).

Oportunidad(es) de intervención	Manuales para el Uso Racional de Ramsar pertinentes (2ª edición), Resoluciones de la COP9 e <i>Informes Técnicos de Ramsar</i> (ITR)
Generadores indirectos → Generadores directos	2. Políticas Nacionales de Humedales 3. Leyes e instituciones 4. Manejo de cuencas hidrográficas (algunas secciones) 12. Asignación y manejo de recursos hídricos (algunas secciones) 13. Manejo de zonas costeras (algunas secciones) Resolución IX.1, Anexo C. Marco relacionado con el agua
Generadores directos → Ecosistemas de humedales	4. Manejo de cuencas hidrográficas 10. Inventario de humedales 11. Evaluación del impacto 12. Asignación y manejo de recursos hídricos 13. Manejo de zonas costeras Resolución IX.1, Anexo C. Marco relacionado con el agua Resolución IX.1, Anexo C i. “Camino crítico” del MCF Resolución IX.1, Anexo C ii. Agua subterránea ITR. Requerimientos de agua ambiental ITR. Valoración económica de humedales ITR. Evaluación de la vulnerabilidad
Dentro de los ecosistemas de humedales	5. Manejo participativo 7. Designación de Sitios Ramsar 8. Manejo de humedales 10. Inventario de humedales 11. Evaluación del impacto 12. Asignación y manejo de recursos hídricos Resolución IX.1, Anexo C i. “Camino crítico” del MCF Resolución IX.1, Anexo C ii. Agua subterránea Resolución IX.1, Anexo E. Inventario/ evaluación/marco para el monitoreo Resolución IX.1, Anexo E i. Evaluación rápida ITR. Evaluación de la vulnerabilidad ITR. SIG para inventario, evaluación y monitoreo

Abarca varios tipos de oportunidades de intervención (Generadores indirectos → Generadores directos → Ecosistemas de humedales, y dentro de los ecosistemas de humedales)

1. Uso racional de los humedales
6. CECOP en humedales
9. Cooperación internacional
14. Turberas
Resolución IX.1, Anexo D. Indicadores de efectividad

12. Sólo dos de los actuales lineamientos de Ramsar sobre uso racional – Políticas Nacionales de Humedales y Examen de las leyes e instituciones – se refieren en su totalidad a intervenciones con respecto a los generadores indirectos del cambio, si bien algunos de los otros lineamientos incluyen ciertos aspectos relativos a políticas. Sin embargo, está claro que es importante tener presentes las ‘intervenciones’ con respecto a los generadores indirectos del cambio, si se quiere que los esfuerzos destinados a manejar de manera sostenible los ecosistemas de humedales a través de la aplicación del resto de los lineamientos de Ramsar para el uso racional sean eficaces. Sin un marco de políticas y legislativo de ese tipo, se corre el riesgo de que otras intervenciones se realicen en un “vacío político”, sin contar con un claro entorno que sea conducente para ese fin, con el consiguiente riesgo de que dichos esfuerzos resulten infructuosos.
13. Para algunas de las oportunidades de intervención indicadas en el Marco Conceptual de la EM – por ejemplo, entre generadores indirectos del cambio y el bienestar humano, y viceversa – no se cuenta en la actualidad con lineamientos preparados por Ramsar.
14. Todos los aspectos del esquema *Lineamientos para la aplicación del concepto de uso racional* adoptado por la COP4 (Recomendación 4.10) y la mayoría de los aspectos de las *Orientaciones adicionales para la aplicación del concepto de uso racional* aprobadas por la COP5 (Resolución 5.6) han sido ahora reemplazados por el conjunto de lineamientos detallados aprobados por las reuniones posteriores de la Conferencia de las Partes Contratantes y se han compilado en la caja de herramientas de Ramsar de los Manuales para el Uso Racional (véase la Tabla 2). Sin embargo, tres aspectos de las orientaciones de la COP5 no han sido desarrollados con más detalle; se trata de los referidos a “Investigación”, “Capacitación” y “Asuntos técnicos” de las tecnologías sostenibles.

Definiciones actualizadas de “características ecológicas” y “cambio en las características ecológicas” de los humedales

15. Utilizando los términos y conceptos de la EM, en virtud de los cuales los servicios constituyen una parte integral de los ecosistemas, la definición actualizada de Ramsar de “características ecológicas” es:

*“Las **características ecológicas** son la combinación de los componentes, procesos y beneficios¹ / servicios del ecosistema que caracterizan al humedal en un determinado momento.”*

16. La expresión “en un determinado momento” se refiere al párrafo 2.1 del anexo de la Resolución VI.1, donde dice que: “Es fundamental que **en el momento en que se**

¹ En este contexto, los beneficios de los ecosistemas se definen siguiendo la definición de servicios de ecosistemas de la EM, según la cual se trata de “los beneficios que las personas reciben de los ecosistemas”.

designe un sitio para su inclusión en la Lista de Ramsar, la Parte Contratante en cuestión describa las características ecológicas de ese sitio completando una Ficha Informativa de Humedales Ramsar (según lo previsto en la Recomendación 4.7).”

17. Además, en el párrafo 2.3 del anexo de la Resolución VI.1: “Se solicita a las Partes Contratantes que verifiquen cada seis años (es decir, cada dos reuniones de la Conferencia), los datos que han facilitado a través de las Fichas Informativas de Humedales Ramsar y que hagan llegar a la [Secretaría] fichas actualizadas cuando ello sea necesario.” Es más, según el párrafo 2.4: “El cambio en las características ecológicas de un sitio incluido en la Lista debe evaluarse con relación a la situación original descrita en la Ficha Informativa de Humedales Ramsar en el momento de su inclusión en la Lista (o en el momento en que se hizo llegar por primera vez la Ficha Informativa a la [Secretaría]), junto con cualquier otra información que se haya recibido posteriormente.”
18. Para el manejo del humedal, son esenciales los datos de base que establecen el conjunto de variaciones naturales de los componentes, procesos y servicios en cada sitio en un determinado lapso de tiempo, a partir del cual se puede evaluar el cambio. Las Partes Contratantes ya han aprobado una serie de orientaciones que son pertinentes para la identificación, evaluación, monitoreo y manejo de las características ecológicas de los Humedales de Importancia Internacional y otros humedales, incluyendo la evaluación del riesgo en humedales (Resolución VII.10), evaluación del impacto (Resoluciones VII.16 y VIII.9), monitoreo (Resolución VI.1), inventario (Resolución VIII.6), y planificación del manejo (Resolución VIII.14). Además, el GECT se ha comprometido a desarrollar un mecanismo jerárquico para describir las características ecológicas de los humedales.
19. En consonancia con la definición actualizada de “características ecológicas”, la definición actualizada de “cambio en las características ecológicas de los humedales” es:

*“A los efectos de la aplicación del Artículo 3.2, por **cambio en las características ecológicas** se entiende la alteración adversa, causada por la acción humana, de cualquiera de los componentes, procesos y/o beneficios/servicios del ecosistema.”*
20. La inclusión de una referencia específica al Artículo 3.2 del texto de la Convención dentro de la definición está destinada a clarificar la obligación que establece dicho artículo de mantener las características ecológicas de los Humedales de Importancia Internacional (sitios Ramsar) que han sido designados como tales, y a señalar que dicho cambio sólo atañe al cambio adverso causado por la acción humana. Ello guarda coherencia con el contexto del Artículo 3.2 y la Recomendación 4.8 (1990) por la que se estableció el Registro de Montreux, que fue reafirmado por la Resolución VIII.8 de la COP8. Para los fines de la Convención, esta definición excluye por lo tanto los procesos de cambio evolutivo que se producen de forma natural en los humedales y excluye también el cambio positivo causado por la acción humana.
21. Sin embargo, se debe tener en cuenta que otras acciones aprobadas por la Convención, como las relativas a la evaluación de la situación general y las tendencias en los humedales y sitios Ramsar, requieren contar con información sobre todos los tipos de cambio en las características ecológicas, ya sea positivo o negativo, natural o causado por la acción humana (como se reconoce en el documento COP8 DOC. 20 y en la Resolución VIII.8). De igual modo, la Convención de Ramsar también ha reconocido que los programas de restauración y/o rehabilitación de humedales pueden conducir a cambios favorables en las

características ecológicas causados por la acción humana (Anexo a la Resolución VI.1, de 1996), y constituyen un aspecto clave de las intervenciones de manejo de los humedales (véase, por ejemplo, el Anexo a la Resolución VIII.14).

Una definición actualizada de “uso racional” de los humedales

22. Una definición actualizada de “uso racional”, teniendo en cuenta la misión adoptada para la Convención, la terminología de la EM, los conceptos de enfoque por ecosistemas y uso sostenible aplicados por la Convención sobre la Diversidad Biológica, y la definición de desarrollo sostenible aprobada por la Comisión Brundtland en 1987, es:

*“El **uso racional de los humedales** es el mantenimiento de sus características ecológicas, logrado mediante la implementación de enfoques por ecosistemas², dentro del contexto del desarrollo sostenible³.”*

23. Las disposiciones de la Convención en cuanto a uso racional son de aplicación, en la medida de lo posible, a todos los ecosistemas de humedales. Es propio de las sociedades hacer progresar el bienestar humano y mitigar la pobreza, lo cual depende del mantenimiento de los beneficios/servicios de los ecosistemas. Las presiones para que se sigan los preceptos del desarrollo sostenible, y para que se mantenga la sostenibilidad ambiental, económica y social en las decisiones relativas al uso de la tierra, favorece que se alcance un compromiso (“*trade-offs*”) entre los intereses individuales y colectivos.
24. Dentro del contexto de los enfoques por ecosistemas, los procesos de planificación para promover la obtención de los beneficios/servicios de los ecosistemas deberían formularse e impulsarse dentro del contexto del mantenimiento o fortalecimiento, según proceda, de las características ecológicas de los humedales, en las escalas espaciales y temporales que sean apropiadas.

² Incluyendo entre otros el “enfoque por ecosistemas” del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Decisión V/6 de la COP5 del CDB) y el aplicado por HELCOM y OSPAR (Declaración de la Primera Reunión Ministerial Conjunta de las Comisiones de Helsinki y OSPAR, Bremen, 25 y 26 de junio de 2003).

³ La frase “*dentro del contexto del desarrollo sostenible*” está dirigida a reconocer que si bien es inevitable que se lleven a cabo actividades de desarrollo en algunos humedales, y que muchas de esas actividades generan importantes beneficios para la sociedad, éstas pueden emprenderse de manera sostenible, mediante la aplicación de los enfoques elaborados por la Convención, y que no es apropiado dar por sentado que el “desarrollo” es un objetivo para todos los humedales.