- APOYAR DESDE LO JURÍDICO LA CONSTRUCCIÓN DE HERRAMIENTAS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LAS ACCIONES IMPLEMENTADAS EN RESTAURACIÓN ECOLÓGICA, PARA SU FUTURO CUMPLIMIENTO Y SUPERVISIÓN.[1]

Este documento se presenta como un material inicial de apoyo desde lo jurídico, que dé cuenta del concepto de seguimiento y monitoreo, con el fin de crear un escenario de sustentabilidad de los proyectos de conservación, como una de las herramientas que se concerten en los Acuerdos con campesinos.

Se plantea como material inicial, pues se recomienda complementar con ideas técnicas de las vivencias de campo, en las diferentes etapas de implementación de la restauración.

La pregunta orientadora que responde el presente documento es la siguiente:

¿Qué es "seguimiento" y "monitoreo" y cómo se materializan jurídicamente con el fin de supervisar el cumplimiento de las acciones de conservación a futuro?

Marco conceptual

En esta medida, el Ministerio de Ambiente diseñó la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), para facilitar elementos conceptuales y técnicos con el fin de abordar los procesos de restauración de ecosistemas naturales degradados.

Como instrumento de implementación de esta política pública, se presentó en el 2015 el "Plan Nacional de Restauración" con sus enfoques de restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas. Su fin es orientar y promover procesos integrales de restauración ecológica que busquen recuperar las condiciones de los ecosistemas como su **estructura, su composición o sus funciones** y garantizar la prestación de servicios ecosistémicos en áreas degradadas, incluyendo las de especial importancia ecológica y por supuesto las áreas protegidas.

El proceso de restauración tiene tres fases: "la primera está enfocada en la investigación, desarrollo y consolidación de protocolos; así como la articulación y divulgación de la información sobre restauración ecológica; la segunda se enfoca en la articulación de actores relacionados con la restauración ecológica, identificación y promoción de incentivos e implementación de proyectos piloto; finalmente, en la tercera fase se implementarán procesos de restauración a gran escala, basados en las experiencias

[1] **María Carolina Duarte**

exitosas de la fase dos, y se implementará la estrategia nacional de monitoreo a la restauración ecológica"[2].

En el caso que nos ocupa, en la restauración ecológica participativa, se han seguido de manera general los mismos pasos: la divulgación de los distintos programas de restauración, la articulación con diferentes actores comunitarios e implementación de proyectos mediante Acuerdos, y estamos *ad portas* del tercer paso, que es establecer el monitoreo y seguimiento, con el fin de darle proyección a futuro a las acciones de restauración y convertirlas en un estilo de vida y producción sostenible a mediano y largo plazo.

Veamos qué elementos da el mencionado plan de restauración en cuanto a esta tercera fase y cómo se puede adaptar al proyecto GEF Magdalena Cauca Vive.

Conceptos de monitoreo, evaluación y seguimiento

"El monitoreo se define como como un mecanismo para la toma de información o un conjunto de mediciones sistemáticas de variables, con el fin de identificar nuevas necesidades o establecer acciones correctivas que aseguren la apropiada ejecución del proyecto y el cumplimiento de los objetivos (Spellerberg, 2005; OIMT 2009)"[3].

Por su parte, "la evaluación es el resultado del proceso de monitoreo, es la fase en la cual se analizan los resultados y efectos del proyecto, con el fin de verificar si las acciones cumplen o no con los objetivos planteados, el avance, efecto o cambio en el ecosistema, una vez implementadas las actividades estipuladas en el proyecto (ITTO, 2009). La evaluación se realiza mediante la recolección de información a través de los indicadores, lo cual puede suceder en diferentes etapas del proyecto y los cuales están dirigidos a responder aspectos como la eficiencia, la eficacia y el impacto del proyecto (ITTO, 2009)"[4]

Es decir que el monitoreo y la evaluación son parte de un mismo proceso de medición y análisis de datos. Y así lo asumiremos para efecto del presente documento.

En cuanto al concepto de seguimiento, éste hace referencia a "la supervisión continua o periódica de la ejecución de un proyecto. En este sentido, no sólo habrá que seguir la evolución física del proyecto, sino también los cambios y los impactos (intencionales o no) que produce la implementación de sus acciones".

En el ámbito académico, monitoreo y seguimiento se usan como sinónimos: "(…) *se discute la pertinencia del uso de la palabra monitoreo frente a seguimiento. En efecto, la primera es un anglicismo y la segunda se identifica con el proceso mismo de*

[2] Ver en: https://www.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/gestion-en-biodiversidad/restauracion-ecologica
[3] Ministerio de Ambiente. Plan Nacional de Restauración. Anexo 2. Pg. 68
[4] Ibidem

monitoreo, ya que también se define como un proceso de evaluación por medio de recolección y análisis de información obtenida a lardo plazo"[5].

Para efectos del presente documento, basados en el Plan Nacional de Restauración, asumimos el monitoreo como una recolección de información de cada proceso de un proyecto, que responde a preguntas específicas medidas a través de indicadores, que deben ser evaluados. Así visto, garantiza el resultado del proyecto, en este caso de restauración. Mientras que el seguimiento analiza todos los procesos en su conjunto, y si bien también verifica que el mantenimiento del objetivo sea el correcto, no garantiza el resultado, lo evalúa.

Como vemos, los objetivos de los dos instrumentos son similares, en cuanto proporcionan información útil para la toma de decisiones.

Monitoreo

Para empezar el análisis que pretende el presente documento, es pertinente recordar que cuando se hable de monitoreo, éste comprende también el proceso de evaluación.

En segunda instancia, se enfatiza que en el tema de restauración, el elemento técnico guía la pauta jurídica de cómo se debe realizar el monitoreo.

En tercera medida, el aporte jurídico será mediante la elaboración de acuerdos y redacción de cláusulas que materialicen lo que en este documento se plantea.

Por eso hay que tener en cuenta que desde la perspectiva ecológica, la restauración es de naturaleza experimental, lo que la caracteriza como un proceso investigativo que puede generar oportunidades de coyuntura no planeadas, que exigen toma de decisiones sobre la marcha. Por lo tanto, el monitoreo y la evaluación son las herramientas fundamentales para la planificación ambiental y la toma de decisiones, ya que dan cuenta de las lecciones aprendidas en medio de los procesos.

De esta manera se logra una aproximación a los objetivos del proyecto de restauración, mediante una "gestión adaptativa" que permita corregir, mejorar o ajustar las acciones implementadas.

La primera conclusión, es que el monitoreo es parte integral de los procesos de restauración ecológica y debe consignarse en los acuerdos que se celebren con las comunidades u otros actores, a través de cláusulas específicas.

Por otro lado, de acuerdo con el Plan Nacional de Restauración, el Monitoreo se define como: "el proceso de **identificar** y **medir**, mediante el uso de indicadores, la respuesta

[5] Ver en: http://repository.humboldt.org.co/bitstream/handle/20.500.11761/9281/monitoreo_restauracion_baja_1.pdf?sequence=1

del ecosistema y la gestión de las prácticas de la restauración. El monitoreo es la base para evaluar el progreso hacia los objetivos y metas de la restauración, que además permite tomar decisiones sobre la efectividad, costos y aplicabilidad de las estrategias en diferentes ecosistemas y contextos (Douglas, 2002)"[6].

En otras palabras, el monitoreo se logra mediante la **observación y recolección de información** de cada proceso, organizada en indicadores, que sirvan para evaluar si se están cumpliendo los objetivos de los proyectos de restauración.

Si bien el éxito de un proceso de restauración se mide desde el punto de vista técnico, *grosso modo*, por la medición de la presencia de especies y cobertura vegetal, no se aconseja dejar por fuera variables relacionadas con el paisaje o con los servicios ecosistémicos, y sobre todo con procesos ecológicos de los que depende las comunidades vegetales **a largo plazo**.

Por otro lado, está claro que la construcción de indicadores y las variables de monitoreo se escapan al ámbito jurídico, en la práctica, lo mencionado en el anterior párrafo se relaciona con la obligatoriedad de cumplir los términos o lapsos de tiempo en que se debe levantar la información y estandarizar los datos de línea base. Es decir, los sistemas de monitoreo deben definir cuántas veces al año y durante cuántos años se hacen las mediciones y su respectiva evaluación, dependiendo del tipo de ecosistema que se esté restaurando, así como establecer unidades espaciales claras.

Desde lo jurídico, la segunda conclusión es que se debe asociar el monitoreo a un programa de corto, mediano y largo plazo, para lo cual se establecerá -según la fase del proyecto de restauración- las fechas o los plazos de levantamiento de datos y análisis, en los respectivos acuerdos celebrados con actores que implementen la restauración.

En tercera instancia, siendo el monitoreo una variable que acompaña al proyecto a corto, mediano y largo plazo, es fundamental su sostenibilidad. Para efectos prácticos, el monitoreo y **el seguimiento** se consideran la etapa final del proyecto, (aunque es deseable que sea un análisis transversal en los ciclos del proyecto) que ocurre durante la implementación e incluso después de varios años de completada la ejecución. Por lo tanto se debe tener en cuenta el mantenimiento del monitoreo y seguimiento.

Es por ello que un mecanismo fundamental para la sostenibilidad es "*la concertación de objetivos y estrategias de manera participativa e integral con la comunidad, lo cual confiere mayor apropiación del proceso y una articulación directa entre comunidad, gestores e investigadores que respalden a diferentes niveles la formulación e implementación del proyecto*"[7].

El hecho de que el monitoreo y seguimiento sean participativos, hace que la responsabilidad no recaiga mayoritaria o solamente en cabeza de los responsables del

[6] Ministerio de Ambiente. Plan Nacional de Restauración.
[7] Ibidem

proyecto, sino que sea compartida con los propios beneficiarios, quienes constituyen el agente principal en la recolección de datos y su interpretación, y en la proyección de las recomendaciones para el futuro.

Más aún cuando -a veces- el monitoreo no solo atañe a los responsables del proyecto; pues igualmente, puede ser realizada por personas no involucradas o no ligadas directamente con la intervención.

Resulta así muy interesante que el proyecto de restauración, al final de su ejecución disminuya la distancia existente entre el evaluador y los beneficiarios.

En cuanto a la sostenibilidad financiera, es indiscutible que la etapa de seguimiento y monitoreo debe hacer parte integral del proyecto, por lo tanto su financiación debe estar contemplada desde el inicio. En etapas a largo plazo, este tipo de monitoreos pueden ser objeto de PSA o compensaciones.

La tercera conclusión, se refiere a tener identificados en el diseño del monitoreo y seguimiento, los actores intervinientes en la implementación y luego de la ejecución del proyecto (si son los mismos o difieren en el tiempo) y sobre todo los beneficiarios involucrados en el diseño, implementación y monitoreo. Es decir un mapeo de actores, para establecer cómo se puedan involucrar, no sólo de manera contractual, sino mediante alianzas o enlaces para que puedan cumplir sus compromisos con el monitoreo, con acompañamiento técnico o científico de ser necesario.

Una vez dicha información es recopilada , se debe establecer las percepciones e intereses de los actores, para construir de manera conjunta, incluyendo los aportes que cada actor tenga a bien suministrar, los objetivos del sistema de monitoreo participativo, estando en este caso estrechamente relacionados con aquellos propios del plan de restauración

En este punto es necesario tener en cuenta escoger variables que se puedan medir, sin necesidad de tener un conocimiento científico o especializado (inventarios, censos etc). O incluso, establecer una estrategia a corto plazo, como el fortalecimiento de capacidades locales, para garantizar la participación en el logro de los objetivos del proyecto a través de acciones de monitoreo.

Otra estrategia a largo plazo, es comprometer a los beneficiarios a asesorar a otras comunidades en procesos de restauración. Y dejarlo plasmado mediante acuerdos. O incluso que la información recolectada, sirva como base para la próxima actualización del Plan de Manejo del área protegida donde se lleva a cabo la restauración.