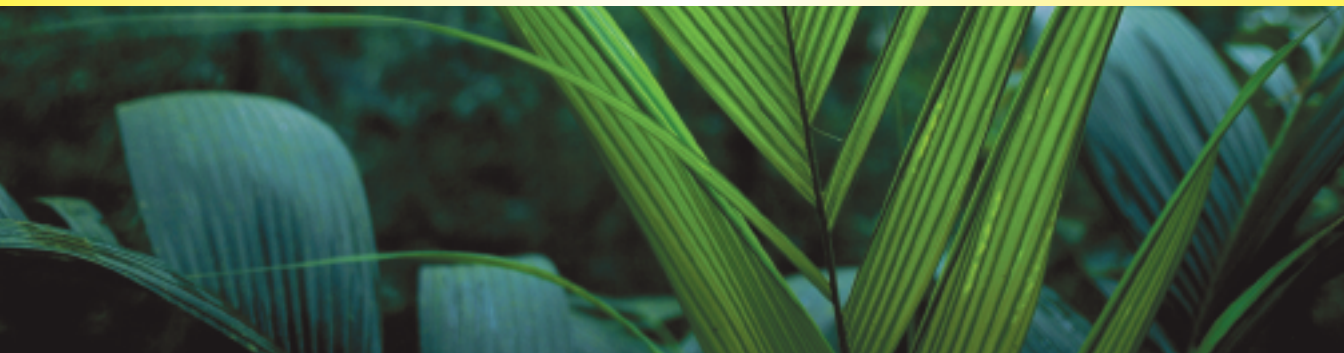


DESARROLLANDO

ÁREAS PROTEGIDAS PRIVADAS:
HERRAMIENTAS, CRITERIOS E INCENTIVOS

DEVELOPING

PRIVATE PROTECTED AREAS:
TOOLS, CRITERIA AND INCENTIVES



CARLOS M. CHACÓN
THE NATURE CONSERVANCY



DESARROLLANDO ÁREAS PROTEGIDAS PRIVADAS:

HERRAMIENTAS, CRITERIOS E INCENTIVOS

CARLOS M. CHACÓN
THE NATURE CONSERVANCY



Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Oficina de Desarrollo Regional Sostenible, División de América Latina y el Caribe, de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y de The Nature Conservancy, conforme a las condiciones de la Donación No.EDG-A-00-01-00023-00 del Programa Parques en Peligro. Las opiniones aquí expresadas pertenecen al autor (o autores) y no reflejan, necesariamente, las de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y The Nature Conservancy.



333.32
A837d

Asociación Conservación de la Naturaleza

Desarrollando Áreas Protegidas Privadas: Herramientas, Criterios e Incentivos = Developing Private Protected Areas: Tools, Criteria and Incentives / Carlos Manuel Chacón Marín. , trad. por Belinda M. Dick.– 1 ed.– San José, C.R.: Asociación Conservación de la Naturaleza, 2005. 70 p.: 18 X 25 cms.

ISBN: 9968-9557-2-8

1. Áreas Protegidas – Conservación. 2. Servidumbres Ecológicas. 3. Reservas Naturales Privadas. I. Chacón Marín, Carlos Manuel. II. Título.



ÍNDICE

Agradecimientos	i
Resumen Ejecutivo	ii
Introducción	1
¿Qué es conservación privada?	2
¿Cuáles son los actores principales en la conservación de tierras privadas?	3
¿Cuáles herramientas son las más comunes?	4
Reservas Naturales Privadas	4
Servidumbres ecológicas	7
¿Cuántos tipos o categorías de manejo de Áreas Protegidas Privadas (APP) deberían haber?	8
¿Cuáles criterios se pueden utilizar para reconocer o no una finca privada como APP?	10
¿Cuáles derechos y obligaciones para el propietario, Estado y ONG nacen al crear una APP?	12
¿Cuáles actividades se pueden realizar en APP y cuáles no?	13
¿Se debe designar todo o parte de la finca como APP?	14
¿Cuáles incentivos se pueden utilizar para promover la creación de APPs?	15
Pagos por Servicios Ambientales	15
Deducción de Impuestos	18
Comercialización de Derechos de Desarrollo	19
Seguridad Legal	20
Imagen-Mercadeo	21
Asistencia Técnica	22
¿Cómo verificar el cumplimiento de un convenio de APP?	23
¿Qué sucede cuando se incumple un acuerdo de APP?	24
¿Cómo se extingue una APP?	26
¿Qué hacer para desarrollar un sistema de áreas protegidas privadas que incluya APPs?	27
Bibliografía recomendada	29

A GRADECIMIENTOS

Una versión similar de este documento fue terminada en Diciembre del 2004 por el autor, a la iniciativa del Programa de Panamá de The Nature Conservancy (TNC) y gracias al financiamiento brindado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) al programa de Parques en Peligro (PiP). El documento fue realizado gracias al importante apoyo e insumo de diversas personas y organizaciones y la dirección del personal de TNC en Panamá encabezado por George Hanily. A todos y todas los que trabajan en este campo de la conservación privada, en especial a Juan José Dada, Pedro Solano y Martín Gutiérrez, muchas gracias por su continuo aporte, camaradería y dedicación. Cualquier error u omisión es del autor.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Oficina de Desarrollo Regional Sostenible, División de América Latina y el Caribe, de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y de The Nature Conservancy, conforme a las condiciones de la Donación No.EDG-A-00-01-00023-00 del Programa Parques en Peligro. Las opiniones aquí expresadas pertenecen al autor (o autores) y no reflejan, necesariamente, las de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y The Nature Conservancy.

R RESUMEN EJECUTIVO

La conservación y uso sostenible de los recursos naturales nos genera múltiples beneficios. El agua que bebemos, los suelos que aprovechamos, las plantas para alimentarnos, muchas de las medicinas y cosméticos que usamos, los insectos y aves que polinizan nuestros cultivos, la paz espiritual que obtenemos en los sitios naturales, las bellezas escénicas que buscan los turistas, las materias primas de los bienes que producimos, son solo algunos ejemplos de todos los servicios ambientales que la naturaleza nos da cada día y que hacen posible el desarrollo presente y futuro de nuestros países.

Debido a lo anterior en América Latina los gobiernos de la región y la sociedad civil han creado áreas protegidas y también se está trabajando en el desarrollo y consolidación de corredores biológicos. Al observar los sitios naturales existentes en nuestros países, resalta el hecho de que muchos de ellos se encuentran en terrenos que son propiedad privada. Por esa razón, es clave trabajar con sus dueños diseñando alternativas de conservación y uso sostenible de los mismos, por medio de la creación de áreas protegidas privadas (APPs).

Con base en lo anterior esta publicación resume en términos sencillos algunos de los elementos básicos considerados al momento de incluir APPs en un Sistema Nacional de Areas Protegidas (SINAP). Se ha elaborado con base en la experiencia que se ha tenido en diversos países de América Latina sobre este tema.

Al inicio del documento se resalta la necesidad de trabajar con los dueños de tierras privadas mediante esquemas de conservación que busquen e incentiven su participación voluntaria, para poder alcanzar los objetivos de conservación de cada país. Sin la incorporación de APPs será muy difícil, caro y poco viable desde un punto de vista social y político, conservar los sitios que se quiere proteger. Igualmente se enfatiza la gran contribución que los y las propietarias de tierras privadas están haciendo por medio de la protección de sitios naturales dentro de sus fincas y el gran interés que tienen en aumentar dicha contribución.

Luego de definir la conservación privada y las APPs se entra en una descripción de las principales herramientas disponibles para este tipo de esfuerzos. Se ha brindado especial énfasis a las figuras de la Reserva Natural Privada y la Servidumbre Ecológica. Asimismo, se han mencionado los principales actores en este campo y los papeles que tienen.

En las siguientes secciones se analizan aspectos técnicos del desarrollo de las APPs, tales como: tipos de APPs que pueden haber; criterios que pueden utilizar los Gobiernos para su reconocimiento; derechos y obligaciones del dueño de la finca, Estado y ONGs; actividades que se pueden realizar en una APP y la decisión de designar toda la finca o solo parte como APP.

Posteriormente se analizan diversas opciones de incentivos. Se resaltan los pagos por servicios ambientales, algunos incentivos legales, deducciones de impuestos, asistencia técnica e imagen verde. Más adelante se habla de la importancia de verificar el cumplimiento de los convenios de conservación privada, prever sanciones en casos de incumplimiento y formas de extinción de dichos acuerdos. Para concluir se dan algunas recomendaciones para aquellos interesados en desarrollar un Sistema Nacional de Areas Protegidas que incluya APPs y se muestra una lista de bibliografía recomendada sobre este tema, incluyendo la “Estrategia Regional para el Desarrollo de la Conservación de Tierras Privadas en Centroamérica”, recientemente publicada por PROARCA-TNC.

I NTRODUCCIÓN

Debido a la importancia de mantener los servicios ambientales que nos brinda la conservación de los recursos naturales, una cantidad significativa del territorio de América Latina está siendo protegida dentro de Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas. Al observar estas áreas naturales podemos ver que:

- Desde el punto de vista de tenencia de la tierra, dentro de muchas áreas protegidas hay tierras públicas y privadas. Por ello, para incrementar la conservación de las tierras en manos privadas en esas áreas protegidas es recomendable promover acuerdos de conservación con sus dueños y ocupantes.

- Por otro lado, con el crecimiento urbano y agropecuario las áreas protegidas se han ido convirtiendo en “islas” de sitios naturales que se encuentran rodeadas de construcciones, pastos y cultivos. Esta situación hace difícil la movilización de las especies silvestres necesaria para su apropiada alimentación y reproducción. Por ello es recomendable promover el mantenimiento y desarrollo de corredores biológicos, como áreas del territorio que conectan áreas protegidas y en las cuales se combine la existencia de sitios naturales con áreas productivas sostenibles. Debido a que las tierras en dichos corredores biológicos están en su mayoría en manos privadas, para poder lograr su protección y uso sostenible se debe trabajar con sus dueños en alternativas y convenios voluntarios de conservación.

Con base en lo anterior, la conservación y desarrollo sostenible de América Latina está muy ligada con la implementación de actividades de conservación de tierras privadas. La experiencia muestra que es importante desarrollar políticas y legislación que apoye el interés del sector privado en formar parte de estos esfuerzos de conservación. Muchos propietarios y propietarias ya lo están haciendo pero para alcanzar el gran potencial existente ha sido apropiado contar con un marco que apoye este tipo de iniciativas privadas.

Esta publicación trata de recoger en una forma sencilla y resumida algunas de las experiencias aprendidas a través de la región Latinoamericana en el desarrollo de Áreas Protegidas Privadas. Se inicia con una definición de conservación privada, áreas protegidas privadas y las principales herramientas utilizadas en este campo. Luego se entra en el análisis de diversos tipos de categorías de manejo, criterios para la selección de fincas que sean reconocidas como APP, actividades permitidas, responsabilidades de los finqueros, incentivos y otros elementos vitales para el desarrollo de este tipo de trabajo. Se concluye con algunas recomendaciones importantes de considerar en este tipo de trabajo y una lista de bibliografía.

¿QUÉ ES CONSERVACIÓN PRIVADA?

La *conservación privada* consiste en la realización de actividades de protección y uso apropiado de los recursos naturales con la participación *voluntaria* de actores *privados*. Estos actores pueden ser *propietarios de tierras*, organizaciones ambientalistas, empresas, grupos comunales o indígenas, asociaciones o fundaciones. De este concepto es importante resaltar que la conservación privada tiene su base en una participación voluntaria. Se trata de casos como por ejemplo cuando un dueño de una finca decide proteger todo o parte del bosque que tiene en ella.

Dentro de este marco, las APPs se definen como aquellos sitios naturales en propiedad privada que se están conservando mediante un convenio voluntario formal entre su dueño y el Gobierno o una ONG calificada.

La conservación privada es un complemento a la creación y manejo de áreas protegidas públicas y genera múltiples beneficios. Por ejemplo, trabajar en la creación y manejo de APPs es hasta tres veces más económico que crear y manejar áreas protegidas públicas. Asimismo, en el campo ambiental este tipo de esfuerzos permite proteger terrenos que de otra forma sería casi imposible proteger. Finalmente, por ser un trabajo de participación voluntaria, trabajar en APP es social y políticamente atractivo pues no enfrenta los conflictos que se encuentran al tratar de crear áreas protegidas públicas.

Un elemento muy importante de resaltar es que todo esfuerzo de conservación, tanto público como privado, debe realizarse con base en información científica que desde un inicio indique cuáles son las prioridades de conservación en el país.



¿CÓMO SON LOS ACTORES PRINCIPALES EN LA CONSERVACIÓN DE TIERRAS PRIVADAS?

En forma general toda la sociedad participa en la conservación de tierras privadas pues todos nos beneficiamos de los servicios ambientales que nos brinda. Sin embargo, los principales actores específicos en este campo son:

- **Propietarios(os):** son los dueños y dueñas de las fincas y por lo tanto el elemento clave para poder trabajar en la creación de APP. Puede ser una persona, un grupo familiar, una empresa privada, una comunidad dueña de tierras o grupos indígenas.

- **Gobierno:** Es el ente que gestiona e implementa las políticas y legislación que sirve como marco para el trabajo en APP. Le corresponde recibir las solicitudes de finqueros interesados en crear APP, revisarlas y aprobarlas o rechazarlas. Igualmente tiene la responsabilidad de dar seguimiento al cumplimiento de los planes de manejo de las APPs y al otorgamiento de los incentivos.

- **ONGs:** Dentro de la variedad de ONGs que existen en este campo se trata de las organizaciones privadas sin fin de lucro que como parte de su misión deciden trabajar con propietarios privados en la creación de APP. Las que están exclusivamente dedicadas a esto en inglés se les conoce como "land trusts". Usualmente realizan actividades de educación sobre estos temas, brindan asistencia técnica y seguimiento al Plan de Manejo de las APPs. Algunas igualmente otorgan algunos incentivos privados.



¿CUÁLES HERRAMIENTAS SON LAS MÁS COMUNES?

Dentro de este campo hay diversas herramientas disponibles para trabajar con el propietario de tierras interesado en la conservación privada. Una de ellas es la creación de Reservas Naturales Privadas, usualmente conocidas como Reservas Privadas. Otra herramienta que está ganando mucho interés son las Servidumbres Ecológicas. Igualmente hay otros convenios que se pueden utilizar tales como contratos de arrendamiento, fideicomisos de conservación, comodatos, condominios ambientales, etc. A continuación se brindan más detalles de dos de estas herramientas: las Reservas Privadas y las Servidumbres Ecológicas.

■ RESERVAS NATURALES PRIVADAS

Hay tres tipos principales de Reservas Privadas:

- **Reservas Naturales Privadas “de hecho”:** son fincas privadas en las cuales sus dueños voluntariamente han decidido conservar una parte o todos los recursos naturales presentes en ellas pero no tienen aún ningún tipo de reconocimiento oficial del Gobierno u otra organización independiente calificada en este campo. Por ello, su manejo se realiza de acuerdo a lo que el o la dueña ha decidido y por el tiempo que ella o él deseen. O sea, si el o la dueña desea no seguir del todo con su reserva privada o quiere cambiar las reglas de uso que él o ella estableció, lo puede hacer en cualquier momento. Este tipo de reserva tiene la ventaja que produce diversos servicios ambientales y no requiere trámites o el cumplimiento de requisitos para su creación. La principal desventaja es que por depender su existencia de la voluntad del o la propietaria no son apropiadas cuando se trabaja en conservación a largo plazo.

- **Reservas Naturales Privadas reconocidas por el Gobierno:** Son fincas en las cuales su dueño o dueña ha tomado la decisión voluntaria de conservar todo o parte de ella y además ha solicitado y obtenido del Gobierno su reconocimiento oficial como Reserva Natural Privada. Para ello ha debido cumplir con ciertos requisitos previos (usualmente demostración de propiedad de la tierra y presentación de un plan de manejo). El manejo de la finca se debe llevar a cabo con respeto a ciertas reglas establecidas para este tipo de Reservas, dentro de las cuales en algunos casos se exige mantener la RNP por un plazo mínimo de años. La ventaja de estas reservas son que dependiendo de las reglas establecidas y el plazo por el cual se crean, son apropiadas para planificar la conservación de sitios a mediano y largo plazo. La principal desventaja es el costo y tiempo que puede tomar cumplir con los requisitos, los cuales dependiendo de la capacidad de la entidad del gobierno responsable pueden ser altos y frenar a potenciales finqueros interesados.

Igualmente el seguimiento que se da al cumplimiento del Plan de Manejo depende de la capacidad del Gobierno para llevarlo a cabo en forma periódica.

■ **Reservas Naturales Privadas reconocidas por ONGs:** Hay algunos países en los cuales algunas ONGs tienen Redes o un programa por medio del cual reconocen fincas privadas como RNP.¹ Dichas ONGs han establecido algunos requisitos que los finqueros interesados deben cumplir y luego obtienen el reconocimiento de estas ONGs como RNP. Los requisitos varían mucho y en la mayoría de los casos son compromisos establecidos mediante acuerdos sencillos y pueden tener o no un plazo establecido. Las ventajas y desventajas de estas reservas son similares a las reconocidas por el Gobierno, o sea dependiendo de las reglas establecidas y el plazo por el cual se crean, son apropiadas para planificar la conservación de sitios a mediano y largo plazo. Además, el costo y tiempo que puede tomar cumplir con los requisitos también pueden ser altos y frenar a potenciales finqueros interesados. Igualmente, el seguimiento que se da al cumplimiento del Plan de Manejo depende de la capacidad de la ONG para llevarlo a cabo en forma periódica.

Tomando en cuenta lo anteriormente indicado se puede observar que en algunos países como Guatemala y Brasil la Reserva Privada es una categoría de manejo oficialmente reconocida por el Estado como APP por sus respectivos Sistemas de Áreas Protegidas. En esos países los y las dueños de fincas interesados en obtener el reconocimiento del Gobierno como Reserva Natural Privada deben cumplir con ciertos requisitos entre los cuales está presentar un *Plan de Manejo* de su terreno que demuestre su *relevancia biológica* para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Asimismo, el plan debe describir las actividades de uso, control y protección que se llevarán a cabo en la finca en el futuro. Una vez que se les otorga este estatus deben cumplir con las reglas que la legislación establece para las Reservas Privadas y en algunos casos pueden inclusive recibir algunos incentivos.²

En otros países como Costa Rica también existen fincas reconocidas por el Gobierno como áreas protegidas privadas en una forma similar a las Reservas Privadas indicadas anteriormente. Sin embargo, tienen un nombre

1 En América Central se da en todos los países por medio de las Asociaciones de Redes de Reservas Naturales Privadas existentes. También hay algunas otras ONGs que tienen programas de Reservas Privadas como el Centro Científico Tropical en Costa Rica, CODEFF en Chile o Fundación Vida Silvestre en Argentina entre otras.

2 Para más información sobre las regulaciones brasileñas ver: <http://www2.ibama.gov.br/unidades/rppn/inrppn.doc> y de Guatemala: <http://www.reservasdeguatemala.org/procedimiento.html>

distinto pues se les denomina Refugios Nacionales Privados de Vida Silvestre.³ Por otra parte, hay algunos países en los cuales aún no hay una categoría oficialmente reconocida de RNP, como es el caso de Venezuela.⁴ Hay algunos países que sí tienen previsto en su legislación la creación de estas áreas protegidas pero hasta el momento no ha sido reglamentado el procedimiento para reconocerlas. Panamá es uno de estos últimos casos al prever su Ley 41 la figura de áreas protegidas privadas, pero aún no se ha elaborado la reglamentación respectiva. Por ello en el caso de Panamá solo existen en este momento dos Reservas oficialmente reconocidas por el Estado: Punta Patiño (1993) y Río Caimito (1998), las cuales fueron creadas siguiendo un procedimiento *sui generis* para esos casos concretos. Las otras Reservas Privadas existentes en dicho país no tienen ningún reconocimiento oficial del Estado. Sin embargo, muchas de ellas han sido reconocidas por la Red de Reservas, una organización sin fin de lucro con la cual firman un acuerdo de conservación al ingresar en su membresía y así obtienen el reconocimiento de esta ONG.⁵

3 En Costa Rica se crean estos Refugios con base en el artículo 82 de la Ley de Conservación de Vida Silvestre y su reglamento http://www.turismo-sostenible.co.cr/EN/participar/hoteles/ley_conser_vida_silv.shtml

4 Para mayor información: Brasil: <http://www.sociedadcivil.cl/ftp/brasil.doc>, Guatemala: <http://www.reservasdeguatemala.org/quees.html>, Venezuela: <http://www.fudena.org.ve/tema15.htm>.

5 Más información sobre este tema de la creación de Reservas Privadas en Panamá en: Chacón, Carlos M. Diez pasos para crear Reservas Privadas, Servidumbres Ecológicas y Fideicomisos de Conservación: Manual para el Propietario. The Nature Conservancy. Panamá. 2003.

■ SERVIDUMBRES ECOLÓGICAS

Otra herramienta para la conservación de tierras privadas cuyo uso está creciendo en América Latina es la servidumbre ecológica. Este es un convenio privado de servidumbre voluntaria mediante el cual dos finqueros acuerdan conservar y usar sosteniblemente los recursos naturales de una o ambas fincas, por un periodo de tiempo, para el beneficio de las especies y el ambiente de la otra finca. Desde un punto de vista legal es un contrato que luego de su firma es de cumplimiento obligatorio para ambas partes y se inscribe en el Registro Público en el título de propiedad de cada una de las fincas. Normalmente las Servidumbres Ecológicas se hacen a perpetuidad pero también se tiene la posibilidad de hacer estos convenios por un plazo definido.

El ejemplo más común de una servidumbre ecológica es cuando el dueño de una finca acuerda no cortar el bosque con el fin de que las aves de otra finca puedan seguir visitando esos árboles para alimentarse, vivir y reproducirse.

En América Latina ya se han creado Servidumbres Ecológicas en diversos países como Costa Rica, Honduras, Guatemala, México, Ecuador, Paraguay, Argentina y otros. Ellas se han venido constituyendo con base en el marco legal que brinda el Código Civil en cada país usando las regulaciones existentes para las *servidumbres voluntarias*. Si bien se pueden crear Servidumbres Ecológicas con la legislación vigente establecida en el Código Civil, es recomendable emitir algunas regulaciones que en forma específica indiquen la forma en la cual se deberían constituir. Es recomendable debido a que las regulaciones del Código Civil en la práctica hacen que la creación de Servidumbres Ecológicas sea más complicada, más lenta y a un mayor costo que lo que podría ser, lo que frena a algunos propietarios interesados. Una ley que establezca dentro de sus regulaciones un marco específico para las Servidumbres Ecológicas las haría más sólidas al hacer mucho más sencillo, barato y expedito el procedimiento para crearlas. Por ello en algunos países de la región ya se ha aprobado legislación específica para las Servidumbres Ecológicas, como en algunos estados de Argentina y México.



¿CUÁNTOS TIPOS O CATEGORÍAS DE MANEJO DE APP DEBERÍAN HABER?

Al momento de considerar la creación de APPs, uno de los asuntos claves de definir es si la legislación establecerá uno o varios tipos de categorías de manejo de APP. La experiencia en otros países muestra que hasta ahora lo usual ha sido establecer solo un tipo de APP. Sin embargo, es muy importante resaltar que se ha venido haciendo una revisión de la experiencia en este tema en varios países y la misma está dando como resultado la recomendación de establecer varios tipos de APP. Lo que se está proponiendo es tener alguna categoría que sea más de conservación absoluta y a perpetuidad, mientras que haya otra o varias más que tengan una combinación de actividades de conservación y producción sostenible en la finca y por menor plazo. Se propone que los incentivos varíen para cada categoría dependiendo del compromiso de conservación y el plazo, buscando promover con ellos las categorías que tienen más actividades de conservación y a mayor plazo.

Propuesta de varios tipos de APPs: El Caso Chileno

Un ejemplo de la tendencia actual a proponer varios tipos de APP es Chile, en donde se está proponiendo en su reglamentación cuatro tipos: Reserva Natural Privada, Área Privada de Preservación Estricta, Parque Natural Privado y Monumento Natural Privado. Estas APPs se definen en el borrador del Reglamento de la siguiente forma:

a) Área Privada de Preservación Estricta: Área donde existen condiciones primitivas naturales de flora, fauna, vivienda y comunicaciones, con ausencia de caminos para el tráfico de vehículos motorizados y vedada a toda explotación comercial.

b) Parque Natural Privado: Área natural, generalmente extensa donde existen diversos ambientes únicos o representativos de la diversidad biológica natural del país, no alterados significativamente por la acción humana, o que requieran recuperar el valor ecosistémico que tuvo en el pasado; que sean capaces de autoperpetuarse y en que las especies de flora y fauna o las formaciones geomorfológicas son de especial interés educativo, científico o recreativo.

c) Monumento Natural Privado: Área generalmente reducida, caracterizada por la presencia permanente o temporal de especies nativas de flora y fauna o por la existencia de accidentes geomorfológicos o sitios paleobiológicos relevantes desde el punto de vista, ecológico, educativo o científico.

d) Reserva Natural Privada: Área cuyos recursos naturales es necesario conservar y utilizar con especial cuidado, por la susceptibilidad de éstos a sufrir degradación o por su importancia relevante en el resguardo del bienestar de la comunidad.”

Borrador de Decreto de Reglamento de Áreas Silvestres Protegidas de Propiedad Privada. Chile. 2004.



¿CUÁLES CRITERIOS SE PUEDEN UTILIZAR PARA RECONOCER O NO UNA FINCA PRIVADA COMO APP?

Existen diversos criterios que las autoridades gubernamentales u ONGs pueden establecer para aceptar o rechazar el otorgamiento de la categoría de APP a una finca privada. En este punto se debe recordar lo dicho en el apartado anterior en el sentido de que puede haber uno o varios tipos de APP y por ello pueden existir distintos criterios para cada uno de esos tipos de APP.

La experiencia Latinoamericana muestra que usualmente se ha exigido que el propietario interesado presente un Plan de Manejo de su terreno, al momento de solicitar que su finca sea reconocida como APP por parte de la autoridad correspondiente del SINAP. Algunas de las variables consideradas para aceptar o rechazar la designación de un terreno como APP con base en lo que contiene el Plan de Manejo presentado por el o la dueña de la finca son:

- **Importancia ambiental:** Este es el principal criterio. Mediante estudios científicos se deben describir las características naturales del terreno (uso actual) con énfasis en explicar la relevancia que tiene para el país la conservación del mismo. Usualmente se ha resaltado la importancia de las poblaciones silvestres de plantas y animales que existen en la finca. Sin embargo, se deben tener presente también los otros servicios ambientales que producen los terrenos privados tales como: producción de agua, belleza escénica, fijación de carbono, prevención de erosión y otros. Con base en este criterio, al hacer el análisis de las fincas se considera que hay tres tipos de terrenos que sí deben reconocerse como APP:

- Aquellos que por sí mismos son muy importantes por los beneficios ambientales que producen con los recursos naturales que tienen dentro de sus límites. Pueden ser terrenos que tienen ciertas especies o ecosistemas claves, que protegen nacientes de ríos, etc.
- Los que se mantienen en su estado natural pero no tienen dentro de sus límites recursos naturales importantes, sin embargo, por su ubicación estratégica en un corredor biológico u otro sitio, sí son claves para el SINAP, pues brindan *conectividad* entre los sitios claves que se desean proteger. Por ejemplo, las plantas y animales silvestres de estas fincas no son tan especiales o importantes pues están representadas en otros sitios protegidos, sin embargo conservar su hábitat en esas fincas sí es clave para mantener la conectividad del Corredor Biológico o la integridad de los ecosistemas del área protegida.
- Y finalmente están aquellas fincas que ya están degradadas pero

que son relevantes por su ubicación, por ejemplo en la zona de amortiguamiento de un parque nacional o en un corredor biológico, por lo que su potencial de *restauración* es valioso.

- **Objetivos de conservación:** El o la propietaria deben establecer claramente el propósito de crear la APP y este debe ser relevante para las prioridades del SINAP. ¿Cuáles son las especies o ecosistemas que se desean proteger? ¿Cuáles son las metas que se tienen? En un buen Plan de Manejo se debe dar una coincidencia entre la importancia ambiental del terreno y los objetivos de conservarlo. O sea, si por ejemplo un terreno es importante para las poblaciones de jaguares, uno de los objetivos de conservación debería ser la protección de su hábitat y poblaciones. Si se da esa coincidencia con los objetivos de conservación del SINAP, el sitio debería ser declarado como una APP.

- **Ubicación:** Como está implícito en el primer criterio arriba indicado, se deben preferir terrenos que estén ubicados en áreas prioritarias para acciones de conservación en el país. Usualmente se prefieren aquellas fincas privadas que son colindantes o cercanas a áreas protegidas (zonas de amortiguamiento) o que están ubicadas en corredores biológicos.

- **Area:** Si bien se considera que en algunos casos pueden haber fincas pequeñas que por sus características naturales y su ubicación son muy importantes para el sistema nacional de áreas protegidas (SINAP), usualmente se prefiere otorgar la categoría de APP a fincas con áreas grandes. Inclusive si se quisiera se podría exigir un área mínima, pero con el riesgo de dejar por fuera fincas más pequeñas que tal vez sean importantes. Es por esto que usualmente el criterio relevante no es el área de la finca sino demostrar la importancia ambiental del terreno.

- **Manejo futuro:** Es la descripción exacta de las actividades que se llevarán a cabo en la finca (uso futuro) incluyendo las actividades de manejo que el propietario(a) desea desarrollar en ella. Es aquí en donde se incluye una descripción de las estrategias dirigidas a alcanzar los objetivos de conservación de la APP. Dependiendo del manejo propuesto se da o no el reconocimiento del APP. Obviamente el manejo debe ser apropiado para los objetivos de conservación del área.

- **Plazo:** Hay varias opciones:
 - No establecer un mínimo de tiempo durante el cual el finquero debe mantener su área protegida privada. O sea, el finquero puede optar por dejar de ser APP en forma voluntaria cuando lo desee, usualmente con una carta dirigida a las autoridades del SINAP.
 - Establecer un mínimo de tiempo (p.e. 5, 10, 20 años) que puede ser o no renovable.
 - Exigir que las APP se hagan para siempre (p.e. Brasil).



¿CUÁLES DERECHOS Y OBLIGACIONES PARA EL PROPIETARIO, ESTADO Y ONG NACEN AL CREAR UNA APP?

El reconocimiento oficial de un APP acarrea derechos y responsabilidades al propietario o propietaria, para el Estado y las ONGs que trabajan en este campo. A continuación se describen los más comunes:

PROPIETARIO/PROPIETARIA

Derechos

■ *Denominar su finca como APP:* Esto usualmente es utilizado para efectos de imagen y relaciones públicas.

■ *Obtener Incentivos:* en el caso de que existan incentivos puede obtener asistencia técnica del Gobierno o las ONGs, pagos por servicios ambientales, deducciones de impuestos, etc.

Obligaciones

■ *Cumplir Plan de Manejo:* deberá cumplir con las actividades allí descritas incluyendo con la responsabilidad de control y protección de la finca durante todo el plazo acordado.

■ *Presentar Informes:* en algunas ocasiones se solicita que el o la propietaria entregue informes anuales a las autoridades del SINAP sobre el manejo que realiza de su APP.

■ *Permitir monitoreo:* usualmente se establece que el o la propietaria debe autorizar que autoridades públicas o representantes de ONGs calificadas puedan visitar la finca, con aviso previo, para verificar el cumplimiento del Plan de Manejo en la APP.

ESTADO Y ONGs

Derechos

■ Exigir requisitos para reconocer fincas privadas como APP.

■ Aceptar o rechazar el reconocimiento de fincas como APP.

■ Otorgar incentivos.

■ Cancelar declaratoria de APP a fincas privadas anteriormente reconocidas si se cumplen causales o plazo.

Obligaciones

■ Recibir solicitudes de finqueros interesados en crear APP y resolverlas.

■ Cumplir con otorgamiento de incentivos acordados.

■ Controlar cumplimiento de Plan de Manejo.

■ Sancionar a los que incumplen el acuerdo de conservación privada.



¿CUÁLES ACTIVIDADES SE PUEDEN REALIZAR EN APP Y CUÁLES NO?

Dentro de las fincas que desean obtener el status de APP es común encontrar que sus dueños tienen y desean continuar con una combinación de usos de los recursos naturales, autorizando la realización de ciertas actividades pero prohibiendo otras. En este sentido, el Gobierno y las ONGs que trabajan en este campo tienen distintas reglas sobre cuales actividades sí se permite realizar en las APP y cuáles no. Asimismo, al observar lo que sucede en diferentes países se ve que hay algunas actividades sobre las cuales no hay consenso sobre si se permiten o no dentro de un APP. Por otra parte, si tal como se indicó antes se decide crear varios tipos de APP en el país, se puede considerar prohibir la realización de algunas de estas actividades en algunos tipos de APPs mientras sí se permiten en otros.

A continuación se describen algunas actividades teniendo claro que depende de cada país escoger cuales permite y cuáles no permite en APP, *considerando sus propias prioridades de conservación y desarrollo.*

PROHIBIDAS	PERMITIDAS	OPCIONALES*
■ Cacería.	■ Educación ambiental.	■ Extracción sostenible de madera en pie.
■ Corta del bosque o alteración del hábitat natural existente.	■ Recreación (uso de senderos y miradores).	■ Cacería controlada de ciertas especies.
■ Agricultura o ganadería tradicional.	■ Investigación científica.	■ Desarrollo residencial controlado y de bajo impacto.
■ Desarrollo industrial.	■ Restauración de ecosistemas.	■ Instalaciones de hospedaje, recreación y aventura de bajo impacto para eco-turismo.
■ Extracción de materiales o cualquier tipo de minería.	■ Extracción de especies exóticas.	■ Extracción de productos no maderables del bosque.
■ Construcción de caminos.	■ Extracción de frutos silvestres.	■ Extracción de madera caída (árboles).
■ Construcción de grandes infraestructuras.		■ Criadero y aprovechamiento de especies silvestres.
■ Almacenamiento o disposición de desechos en la finca.		
■ Introducción de especies exóticas o no nativas.		
■ Interrumpir o alterar el curso de ríos o quebradas.		

* En algunos países sí son permitidas mientras que en otros no.



¿SE DEBE DESIGNAR TODO O PARTE DE LA FINCA COMO APP?

Un asunto sencillo, pero que las autoridades gubernamentales deben considerar, es si la designación de APP se realiza a toda la finca o solo a una parte de ella. En algunos países solo se designa APP toda la finca si el 100% de ella se va a dedicar a actividades de conservación de la naturaleza. Si por el contrario solo un sector de la finca es para conservación pero el resto de la finca tiene otros usos (que pueden ser sostenibles y de bajo impacto o no), las autoridades solo designan como APP la parte de la finca que está dedicada a la conservación.

En otros países, es posible designar el 100% de su finca como APP aunque solo una parte de la finca está bajo conservación mientras que el resto está en actividades productivas tradicionales. En esos casos es optativo para el propietario solicitar que toda la finca sea designada como APP o solo la parte que tiene bajo conservación.

¿CÓMO SE PUEDEN UTILIZAR PARA PROMOVER LA CREACIÓN DE APPS?

Para incrementar a niveles significativos la creación de APPs se observa que ha sido necesario el desarrollo e implementación de un sistema de incentivos públicos y privados para lograr atraer a un mayor número de finqueros. A continuación se describen las opciones de incentivos económicos, legales y de mercadeo más utilizadas en este campo.

■ PAGOS POR SERVICIOS AMBIENTALES (PSA)

Es un sistema por medio del cual se reconocen los servicios que los recursos naturales brindan, mediante un pago a quienes producen dichos servicios. Usualmente es un pago a los dueños de las tierras que se conservan y que por sus acciones de conservación hacen que sus fincas produzcan servicios ambientales. Hay muchos tipos de servicios ambientales pero los más comunes son:

- Fijación de carbono
- Agua: para uso potable, hidroeléctrico o agrícola
- Belleza escénica
- Mantenimiento de especies: para uso farmacéutico, medicinal, alimenticio o cosmético entre otros.
- Prevención de desastres naturales
- Prevención de erosión y sedimentación

En un sistema de PSA por un lado están los que “usan” los servicios y que son los que los deberían pagar por hacer uso de ellos en sus actividades. Estos “usuarios” somos los individuos, comunidades, empresas nacionales o extranjeras y el gobierno. Por otro lado están los que “producen” los servicios ambientales, que usualmente son los propietarios de tierras privadas o públicas en conservación. Para facilitar este tipo de sistema usualmente es necesario un “ente administrador” que se encarga de recaudar y recibir los pagos de los usuarios (todos nosotros) y hacer llegar esos pagos a los “productores” de los servicios ambientales (finqueros). A continuación se explica en forma gráfica una versión resumida de un sistema de PSA.



Un punto importante de mencionar es que un sistema de PSA puede implementarse en forma pública o privada. O sea, el ente administrador antes indicado puede ser estatal o privado. Igualmente puede hacerse a nivel nacional, regional o local. Para su implementación se deben considerar algunas variables tales como:

- **Costos de transacción:** son los costos en los que incurrirá el ente administrador del sistema de PSA. Se relacionan directamente con la búsqueda y obtención de fondos para financiar el sistema (tanto dentro del Gobierno como de empresas o individuos), su control, manejo financiero y contable, el costo de promover la participación de propietarios privados, recibir y revisar sus solicitudes de PSA, entregar dichos pagos y dar el seguimiento respectivo. Esos costos de transacción deben ser lo más bajo posibles, preferiblemente menor al 10% del volumen de fondos recibidos para hacer los PSA y se debe considerar en su estimación las economías de escala que se obtienen con la participación de una gran cantidad de “productores” y “usuarios”. Por ejemplo, en Costa Rica actualmente el ente a cargo del sistema nacional de PSA estima en un 7% este costo administrativo.

- **Costo de participar en el sistema:** es lo que los productores (finqueros) deberán gastar para poder cumplir con los requisitos establecidos para poder aplicar y recibir PSA. Estos costos deben ser lo menor posibles para facilitar que todos los interesados puedan participar. Algunos de estos costos son:

- *Documentos legales:* Generalmente se les exige a los finqueros entregar prueba del título de propiedad de la finca por medio de una certificación del Registro Público. Para las personas que no tienen título inscrito se les solicita presentar pruebas de sus derechos posesorios y a veces hasta declaraciones juradas de los vecinos que den fe que efectivamente la finca es de la persona que esta solicitando el PSA.

■ *Plan de Manejo:* Otro costo es el relacionado con el desarrollo del plan de conservación y uso de la finca (plan de manejo), el cual es usualmente un requisito para poder aplicar a obtener PSA y debe ser preparado por un profesional calificado (p.e. biólogo, forestal, etc.). Consiste en describir si toda o solo parte de la finca se va a conservar, indicando claramente cuáles sectores serán conservados y de que forma.

■ *Verificación y cumplimiento:* se debe agregar el costo de verificar el cumplimiento periódico por parte del finquero de dicho plan de manejo, el cual generalmente se realiza por medio de visitas del mismo profesional calificado que elaboró el Plan.

Por ejemplo, en Costa Rica el costo de hacer el plan y verificar su cumplimiento en forma anual (una visita por año) se le cobra al propietario. La ley establece que este cobro no puede ser más del 18% del total de dinero de PSA que recibirá el finquero durante el plazo del convenio. Si se observa lo que sucede en la realidad se ve que de acuerdo al mercado, las organizaciones y forestales que trabajan en esto cobran entre el 7% y el 18%.

■ **Actividades permitidas:** ¿cuáles actividades que realizan los finqueros recibirán los fondos? ¿Solo conservación absoluta del bosque natural u otras como restauración de ecosistemas degradados, manejo certificado sostenible del bosque, etc? Cada país debe basar esta decisión en los objetivos de conservación y las prioridades nacionales que ha establecido.

■ **Requisitos para participación:** ¿Solo pueden obtener PSA propietarios con título inscrito de propiedad o también podrán personas con derechos posesorios? ¿Cuáles requisitos y controles se exigirán para demostrar la propiedad o posesión de la finca y evitar así que se den abusos? ¿Se exigirá Plan de Manejo o no? ¿Quiénes serán los profesionales calificados para su elaboración?

■ **Sostenibilidad financiera:** ¿Los que reciben los servicios seguirán pagando por ellos en una forma sostenida en el futuro? ¿Y los que reciben los pagos los seguirán recibiendo por todo el tiempo que quieran o solo por un periodo de tiempo definido? Obviamente para responder esta pregunta hay que conocer la disponibilidad presente y futura de fondos para hacer los pagos a través del tiempo. Se debe pensar en tener fuentes de fondos que hagan financieramente sostenible el programa en el futuro. Por ejemplo, en algunos países como Costa Rica y México se está trabajando en el cobro de un canon en el recibo del agua por ese servicio ambiental o en otros países se considera el cobro de una tarifa a los turistas en el aeropuerto, pues vienen a disfrutar del servicio ambiental de belleza escénica.

▪ **Forma y plazo de pago:** usualmente el pago toma la forma de un monto de dinero en efectivo que se le entrega al propietario por cada hectárea de terreno que conserva. Dichos pagos pueden ser anuales o por otros plazos y se entregan usualmente contra demostración por parte del productor del cumplimiento de la conservación de su terreno. Estos contratos se han estado haciendo en algunos países por plazos de cinco años con pagos parciales al final de cada año.

Una vez que se han analizado los temas anteriores, se puede proceder a diseñar el PSA, incluyendo los procedimientos administrativos necesarios para su implementación. Este incentivo es muy atractivo para los propietarios pues representa recibir dinero en efectivo a cambio de actividades de conservación. Igualmente para el Estado es atractivo pues no es un subsidio estatal para la conservación, sino que es canalizar el pago directo de servicios a los finqueros que conservan por parte de los usuarios de los mismos.

■ DEDUCCIÓN DE IMPUESTOS

Este es el tipo de incentivo más común en países como los Estados Unidos que tienen altas tasas de impuestos y un buen sistema recolector de los mismos. En ese tipo de países usualmente se ha buscado promover la conservación mediante la exoneración (total o parcial) del pago del impuesto territorial, del impuesto de tierras ociosas (donde existe) o deducciones del impuesto sobre la renta.

Sin embargo, la experiencia en América Latina muestra que la deducción del pago de impuestos no ha sido muy efectiva para promover la conservación. Lo anterior en virtud de que la mayoría de los propietarios de tierras en nuestros países no pagan impuestos (renta, territorial, etc.) o si lo hacen dicho pago es bajo o casi inexistente. Por ello exonerar parcial o totalmente a un propietario de impuestos no constituye una ventaja importante que les motive a conservar. Esto se debe usualmente a las ineficientes e insuficientes estructuras de cobro de impuestos de nuestros países, las bajas tasas impositivas para algunos impuestos como el de la tierra o la desactualización de la información de la base imponible (p.e. precios de la tierra muy desactualizados).

No obstante lo anterior, dicha situación ha estado cambiando en dos sentidos contrarios. Por un lado la exoneración parcial o total del pago de algún impuesto como incentivo para la conservación se está volviendo más

atractiva conforme ha ido mejorando la recolección de impuestos de los gobiernos. Sin embargo, al mismo tiempo las autoridades fiscales han ido eliminando este tipo de exoneraciones con el afán de incrementar la recolección de fondos para las arcas estatales ya sea nacionales o locales, como consecuencia de los altos déficit fiscales del sector público.

■ C O M E R C I A L I Z A C I Ó N D E D E R E C H O S D E D E S A R R O L L O

El desarrollo del territorio combina diferentes usos de la tierra: agricultura, forestal, pecuario, urbano, conservación, etc. Una herramienta que se ha utilizado en algunos países para promover un uso ordenado del territorio, en donde las actividades de desarrollo y conservación se apoyen mutuamente, es la comercialización de derechos de desarrollo. Estos se definen como los derechos que tiene el propietario de una finca de usarla de una forma determinada o de desarrollarla en un área determinada, con una densidad, con una cantidad, altura o intensidad específica. Un ejemplo sería el derecho que puede tener la dueña de una finca de 2 hectáreas, para poder edificar un máximo de dos casas de 250 m² de construcción c/u cada una en su terreno.

Por medio de un programa de comercialización de derechos de desarrollo, las personas pueden vender y comprar esos derechos, de forma tal que el que no desea construir del todo en su terreno (por que desea conservarlo) o el que solo quiere construir una casa, pueda vender los derechos de construir que no utilizará a otro finquero, para que el que compre en lugar de construir solo las dos casas a las cuales tiene derecho, pueda construir tres o cuatro, debido a que compró esos derechos de desarrollo. Obviamente esos “derechos de desarrollo” se venden por una suma de dinero. De esta forma el que conserva obtiene el incentivo para conservar de un pago en efectivo por no construir y el que desea desarrollar su terreno con una mayor intensidad lo puede hacer a cambio del pago al que conserva.

Por supuesto que un programa de comercialización de derechos de desarrollo se hace con base en un plan de ordenamiento del territorio y va ligado a una zonificación del mismo, los cuales usualmente son responsabilidad de los municipios. Por medio de la zonificación se establecen áreas en el municipio para conservación y áreas para desarrollo. De esta forma se busca que las áreas que se vayan a conservar y desarrollar sean las más apropiadas para ello. Igualmente se establecen ciertos requisitos y reglas para participar en el programa.

■ SEGURIDAD LEGAL

Existen varias opciones de incentivos relacionados con la seguridad legal de la tierra en conservación de tierras privadas. Estos van directamente relacionados con el hecho de que todo finquero desea tener seguridad sobre la propiedad privada de su tierra. Los dueños de tierras privadas necesitan sentir que el Estado de Derecho de su país les protege su derecho de propiedad privada y por ello desean no tener temor que alguien le vaya a tomar o quitar su tierra en forma forzosa. Es conocido que la seguridad jurídica es uno de los fundamentos básicos para promover la inversión privada, el uso sostenible de los recursos, el mejoramiento de la calidad de vida, etc. Igualmente es clave para promover la conservación de tierras privadas. Con base en lo anterior, a continuación se describen brevemente algunos de los incentivos relacionados con la seguridad legal de la tierra:

- *Titulación para la conservación:* consiste en facilitar el proceso para que personas sin título de propiedad sobre su terreno (con derechos posesorios) e interesadas en asumir compromisos voluntarios de conservación de todo o parte de esas tierras, puedan obtener e inscribir el respectivo título en el Registro Público mediante un procedimiento más sencillo y rápido. Estas personas titularían sus tierras para conservar todo o parte de ellas en forma privada mediante alguna de las herramientas antes mencionadas.

- *Desalojos expeditos:* en este caso se establece que las autoridades de policía deberán actuar en forma expedita para efectuar el desalojo de tierras con convenios de conservación privada que han sido invadidas por terceros. Por ejemplo en Costa Rica se estableció un plazo máximo de cinco días para llevar a cabo el desalojo a partir de que el propietario se presenta a la autoridad de policía respectiva con la constancia/certificación que prueba que su finca es una APP.

- *Sanciones legales por actividades ilegales dentro de APP:* se trata de establecer que las sanciones que la ley prevé para delitos u otras actividades prohibidas en áreas protegidas públicas igualmente se apliquen en las APP. De esta forma, por ejemplo si cazar dentro de una área protegida pública es prohibido y tiene una sanción fuerte específica, de igual forma esto se aplicaría a cazadores en fincas privadas declaradas como APP. Esto sería atractivo para finqueros privados con interés de contar con mecanismos legales para evitar o prevenir actividades ilegales en sus fincas, como por ejemplo la cacería o corta de árboles no autorizada.

- *No prescripción del derecho de propiedad:* por medio de este incentivo se busca garantizar la propiedad de las tierras que tienen convenios de conservación privada y que han sido ocupadas por terceros sin autorización de sus legítimos propietarios. El objetivo es garantizar por medio de ley que no se aplique en estos casos la prescripción positiva del derecho de propiedad (usualmente 10 años).

- *Protección contra Expropiación:* consiste en indicar en la ley que el Estado no podrá expropiar a las tierras declaradas como APP para fines tan diversos como podrían ser su inclusión dentro de un área protegida pública, para repartirla mediante programas de reforma agraria, para embalses, para la construcción de infraestructura pública, etc.. Una alternativa es indicar que solo se podrá hacer esa expropiación en casos de interés público, mediando una Ley que la autorice y fundamentada en una Evaluación de Impacto Ambiental previa.

- *Protección contra minería u otros usos del subsuelo:* este incentivo busca establecer que el subsuelo dentro de un APP también se considere protegido y por ello el incentivo consiste en decretar que no serán permitidas actividades mineras en el APP por parte del dueño(a) y terceros.

■ IMAGEN-MERCADEO

Este incentivo consiste simplemente en reconocer en forma pública, y en todos los medios posibles, la contribución que hacen las APP, con mención expresa de las fincas y propietarios que lo deseen. Se hace incluyendo a las fincas declaradas como APP en informes, publicidad, sitios web, publicaciones, etc. en los cuales se les mencione como parte del SINAP y por lo tanto se de realce al trabajo voluntario de conservación que esos y esas propietarias realizan. Estos finqueros pueden verse muy beneficiados espiritual y económicamente con la “imagen verde” que logran con este tipo de reconocimiento. Lo anterior especialmente en los casos de aquellos que realizan actividades productivas en donde relacionan sus bienes y servicios con la conservación. La lógica es que los consumidores poco a poco van buscando más los productos de empresas con

responsabilidad social corporativa que sean sostenibles y que apoyen la conservación. Las empresas o personas con APP demuestran de esa forma su compromiso de bienestar social y ambiental, y de esta forma obtienen más clientes con lo cual aumentan sus ingresos económicos.

■ ASISTENCIA TÉCNICA

En algunos casos el Gobierno o las ONGs ofrecen asistencia técnica como incentivo para que los propietarios de fincas desarrollen cierto tipo de actividades. En el pasado esa fue una práctica muy común en el campo agrícola con programas de extensión agropecuaria implementados por los Ministerios de Agricultura interesados en promover determinadas prácticas agropecuarias. De igual forma existen ONGs y algunas entidades públicas con especialistas en diversas áreas de la conservación ambiental que brindan apoyo a propietarios privados al costo o inclusive en forma gratuita. Esta colaboración se brinda a cambio del compromiso del propietario de conservar y usar su terreno en una forma apropiada. Dicho apoyo técnico se puede dar en diversas áreas, tales como:

- Elaboración de Planes de Manejo
- Diseño y construcción de infraestructura o senderos
- Limpieza o mantenimiento de linderos y senderos
- Control y vigilancia de actividades prohibidas (cacería, corta ilegal de árboles, etc.)
- Eventos de educación ambiental o recreación
- Diseño y edificación de señales y rótulos interpretativos



¿CÓMO VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE UN CONVENIO DE APP?

La respuesta sencilla es que esto se realiza por medio de visitas de campo a cada una de las APP por parte de personal calificado del Gobierno, ONGs o terceros independientes. En dichas visitas se verifica el cumplimiento del Plan de Manejo respectivo. Hay dos documentos que son claves para poder realizar esta verificación:

- *Línea base:* Lo más apropiado es que cuando se creó la APP se haya solicitado al propietario una descripción exacta del uso actual de la tierra de su finca en ese momento. Esto es lo que se conoce como la línea base. Dicho expediente debe incluir una descripción escrita y gráfica del terreno, sus características biofísicas, existencia de caminos, senderos, todo tipo de infraestructura, etc. El uso de mapas de uso de la tierra y fotografías es muy útil para conocer con exactitud lo que tenía la APP cuando se creó.

- *El Plan de Manejo y el convenio de conservación:* estos documentos deben describir claramente las actividades que sí están y que no están permitidas realizar en el terreno.

Con base en la información de línea base y la descripción de las actividades incluidas en el Plan de Manejo-Convenio, se pueden realizar visitas de campo periódicas a cada APP para verificar que efectivamente se está cumpliendo con los compromisos acordados. Es recomendable incluir en el convenio entre el propietario y la ONG o el Gobierno el otorgamiento del permiso o autorización respectiva al personal a estos últimos para que puedan ingresar a la finca y realizar estas visitas. Claro que informando en forma previa al propietario de la misma.

Algo que se está explorando en estos momentos es el uso de fotografías aéreas y de imágenes de satélite para llevar a cabo esta verificación sin necesidad de tener que visitar el terreno. Esto con el fin de bajar los costos que implica estar haciendo esas visitas periódicamente y el tiempo que toman. Si este tipo de uso de la tecnología resulta exitoso, se estima que probablemente lo más apropiado será combinar visitas de campo con este tipo de análisis remoto y no depender en el futuro solo de este último.

¿QUÉ SUCEDE CUANDO SE INCUMPLE UN ACUERDO DE APP?

Como se ha dicho, al momento de crear una APP se da un convenio formal voluntario entre el o la propietaria y una ONG o el Estado. En dicho acuerdo se establecen determinados compromisos por parte del propietario tales como no cortar el bosque natural, no cazar, no realizar construcciones, etc. ¿Qué sucede si se da alguna de esas actividades en la finca? Hay varios tipos de enfoques con respecto a lo que es recomendable realizar cuando se está dando una actividad en una APP que no está autorizada de acuerdo al convenio de conservación acordado.

Primero que todo hay que comprender que hay diversos tipos de faltas. Por ello se puede desarrollar un sistema de sanciones que considere una clasificación de las faltas en varias categorías, por ejemplo: leves, regulares y graves. Dependiendo de la gravedad de la falta se dan diferentes tipos de sanciones. Obviamente en forma previa a la aplicación de cualquier sanción hay que considerar el procedimiento apropiado para cumplir con el debido proceso, dando oportunidad de defensa a las partes. Asimismo, es recomendable considerar la Resolución Alternativa de Conflictos, dando oportunidad a la negociación, arbitraje, conciliación, etc.

Un elemento que es interesante y también debe preverse es que la falta puede haber sido cometida por un tercero y no por el mismo dueño. ¿Qué hacer en esos casos? Se deberían establecer en la legislación sanciones a terceros que realizan actividades ilegales dentro de APP.

A continuación se describen algunas de las posibles sanciones por el incumplimiento de convenios de conservación privada. Se debe tener presente que dependiendo de cada país se puede escoger una o varias de estas posibilidades que se muestran.

- *Excluir a la propiedad del sistema de APP:* en estos casos simplemente se notifica al propietario de la exclusión de la lista. Sin embargo, se debe tener claro que este puede ser un incentivo para que la persona que cambie de opinión simplemente cometa una falta para ser excluido del sistema de APP.

- *Devolver al Estado el equivalente en dinero en efectivo de los incentivos recibidos:* esto se considera especialmente en los casos en los cuales los propietarios han recibido algún pago o un tipo de exoneración de pago de impuestos. Entonces se prevé que tengan que devolver dicho dinero al fisco e incluso en algunos casos con intereses.

- *Restauración del bien a su estado original*

- *Pago de daños y perjuicios causados*

- *Cumplimiento forzoso del acuerdo de conservación:* en estos casos se obliga al dueño a que cumpla con el pacto realizado y se le ordena abstenerse de continuar realizando las faltas.

- *Multas u otras sanciones penales:* estas dependen de lo establecido para la legislación de cada país



¿CÓMO SE EXTINGUE UNA APP?

Algunos convenios de APP, como las Servidumbres Ecológicas, son creados para mantenerse por siempre y por lo tanto no se espera que los mismos se van a extinguir. No obstante lo anterior, como existen diversas formas de APP se debe prever si las mismas se podrán extinguir y de que forma. Los convenios de APP se puede prever extinguirlos de las siguientes formas:

- Por conclusión del plazo para el cual fueron creados.
- Por acuerdo entre las partes (propietario y ONG o Estado)
- Por incumplimiento del Plan de Manejo (véase lo indicado en el apartado correspondiente a incumplimiento).

¿QUÉ HACER PARA DESARROLLAR UN SISTEMA DE ÁREAS PROTEGIDAS PRIVADAS QUE INCLUYA APPS?

A continuación se mencionan algunas recomendaciones importantes con base en la experiencia en América Latina:

1. Determinar si la legislación permite la creación de APPs. Si está permitido, mediante un proceso participativo que involucre a diversos entes estatales y al sector privado se debería reglamentar esa ley para establecer el procedimiento que los finqueros deben seguir para solicitar que su finca sea declarada APP. Si no está autorizada la creación de APPs en la legislación vigente, sería recomendable que se presentara algún proyecto de ley al Congreso para llenar este vacío y así promover el apoyo de la conservación privada a los esfuerzos de protección de biodiversidad del país.

2. Los principales componentes de un Reglamento de APPs pueden ser:

- a. *Definiciones:* tales como APP, reserva natural privada, servidumbre ecológica, servicios ambientales, ONG calificada, Plan de Manejo, Línea base, etc.
- b. *Herramientas de conservación privada:* se recomienda incluir al menos las dos explicadas anteriormente: Reserva Natural Privada y Servidumbre ecológica.
- c. *Requisitos para ser reconocido como APP:* entre otros considerar:
 - i. Solicitar un Plan de Manejo básico elaborado por algún profesional calificado (biólogo, forestal, ecólogo)
 - ii. Prueba del derecho de propiedad o derecho posesorio
 - iii. Demostrar importancia ambiental del terreno;
 - iv. Indicar ubicación exacta y área del terreno a conservar por medio de un plano
 - v. Descripción de objetivos de conservación, uso actual de la tierra (línea base) y uso futuro, incluyendo acciones de control y protección.
- d. *Plazo de las APPs.*
- e. *Obligaciones y derechos del dueño o dueña de una APP.*
- f. *Actividades permitidas y prohibidas.*
- g. *Incentivos:* PSA, incentivos legales, imagen verde, etc.
- h. *Verificación de cumplimiento de acuerdo de APP.*
- i. *Sanciones por incumplimiento de acuerdo de conservación privada:* describir tipos de faltas y sanciones correspondientes.
- j. *Formas de extinguir una APP.*

3. Si ya tiene un Reglamento, trabaje con los propietarios de tierras privadas y ONGs en la implementación del marco legal existente para crear APPs.

4. Implemente un sistema de incentivos que sea atractivo para los propietarios y eficiente de administrar.

5. Verifique cumplimiento.

Es importante resaltar la recientemente publicada “Estrategia Regional para el Desarrollo de la Conservación de Tierras Privadas en Centroamérica”, la cual brinda insumos significativos para el diseño de APPs y políticas en este campo.

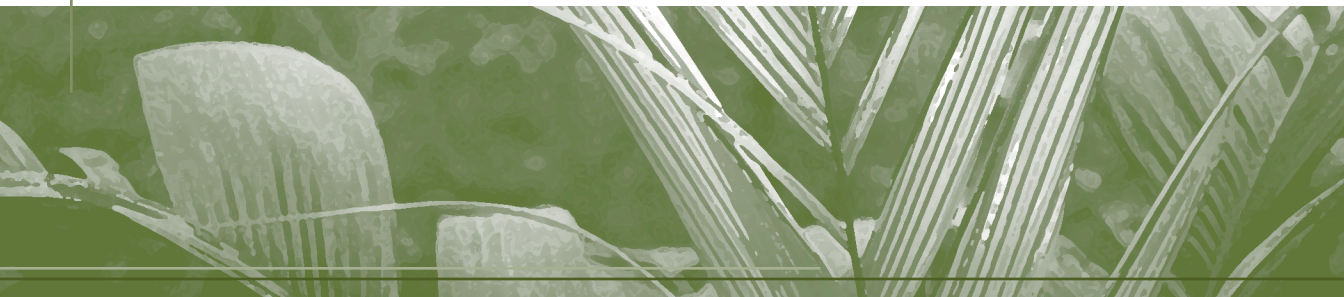
BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

(EN ESPAÑOL)

- ARCA. Promoción de cuerpos legales e instrumentos para la conservación de tierras privadas en América Latina. ARCA. Paraguay. 2002.
- Atmetlla, Agustín. Manual de instrumentos jurídicos privados para la protección de los recursos naturales. COMBOS-CEDARENA-TNC. 1995.
- Bezaury, Juan. El uso de los Derechos de Desarrollo Transferibles como herramienta de conservación en México: El caso de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an, Quintana Roo. The Nature Conservancy. México. 2003.
- CEDA-The Nature Conservancy. Memorias del II Congreso Internacional de Conservación y Reservas Naturales Privadas y IV Congreso Interamericano de Conservación Privada. Mindo, Ecuador. 2002.
- Chacón, Carlos M. *et al.* Caminando en la Conservación Privada: Definiendo prioridades, Opciones legales y Tenencia de la Tierra. 1 ed. San José, Costa Rica. CEDARENA. 2004.
- Chacón, Carlos M. y Victoria Maldonado. Trabajando en Marcos Jurídicos apropiados para la conservación privada. La experiencia en Chile y Costa Rica. ARCA. 2001.
- Chacón, Carlos M. y Rolando Castro. Conservación de tierras privadas en América Central. CEDARENA. San José. 1998.
- Chacón, Carlos M. Diez pasos para crear Reservas Privadas, Servidumbres Ecológicas y Fideicomisos de Conservación: Manual para el Propietario. The Nature Conservancy. Panamá. 2003.
- Fundación Natura-Red de Reservas Naturales de la Sociedad Civil-TNC y WWF. Las Servidumbres Ecológicas: Un mecanismo jurídico para la conservación en tierras privadas. Colombia. 2001.
- Gutiérrez, Martín *et al.* Herramientas legales para la conservación de tierras privadas y sociales en México. PRONATURA, A.C. México. 2002.
- IDEA. Instrumentos Jurídicos para la Regeneración y Manejo Sostenible de Tierras Privadas en Paraguay. Paraguay. 2000.
- Maldonado, Victoria. Las áreas silvestres protegidas privadas en Chile: Una herramienta para la conservación. CODEFF. Chile. 1999.
- Mezquita, Carlos A. Caracterización de las Reservas Naturales Privadas en América Latina. Tesis-CATIE. Costa Rica. 1999.
- Piskulich, Zdenka. Incentivos para la Conservación de tierras privadas en América Latina. The Nature Conservancy. Arlington, USA. 2001.
- PROARCA. Estrategia Regional para el Desarrollo de la Conservación de Tierras Privadas en Centroamérica. PROARCA-The Nature Conservancy. 2004. 26 p.
- Sibileau, Agnes y Ezequiel F. Santagada. Servidumbre Ambiental para la protección a perpetuidad de tierras privadas en la Patagonia Argentina. Estudio de caso: Las Lagunas de "Epulauquen", Provincia del Neuquén. Fundación Neuquén. 2003.
- Solano, Pedro y Miriam Cerdán. Manual de Instrumentos Legales para la Conservación Privada en el Perú. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Perú, 2003.
- Swift, Byron *et al.* Conservación Privada en Latinoamérica: Herramientas Legales y Modelos para el Éxito. Environmental Law Institute. Washington, D.C. USA. 2003.

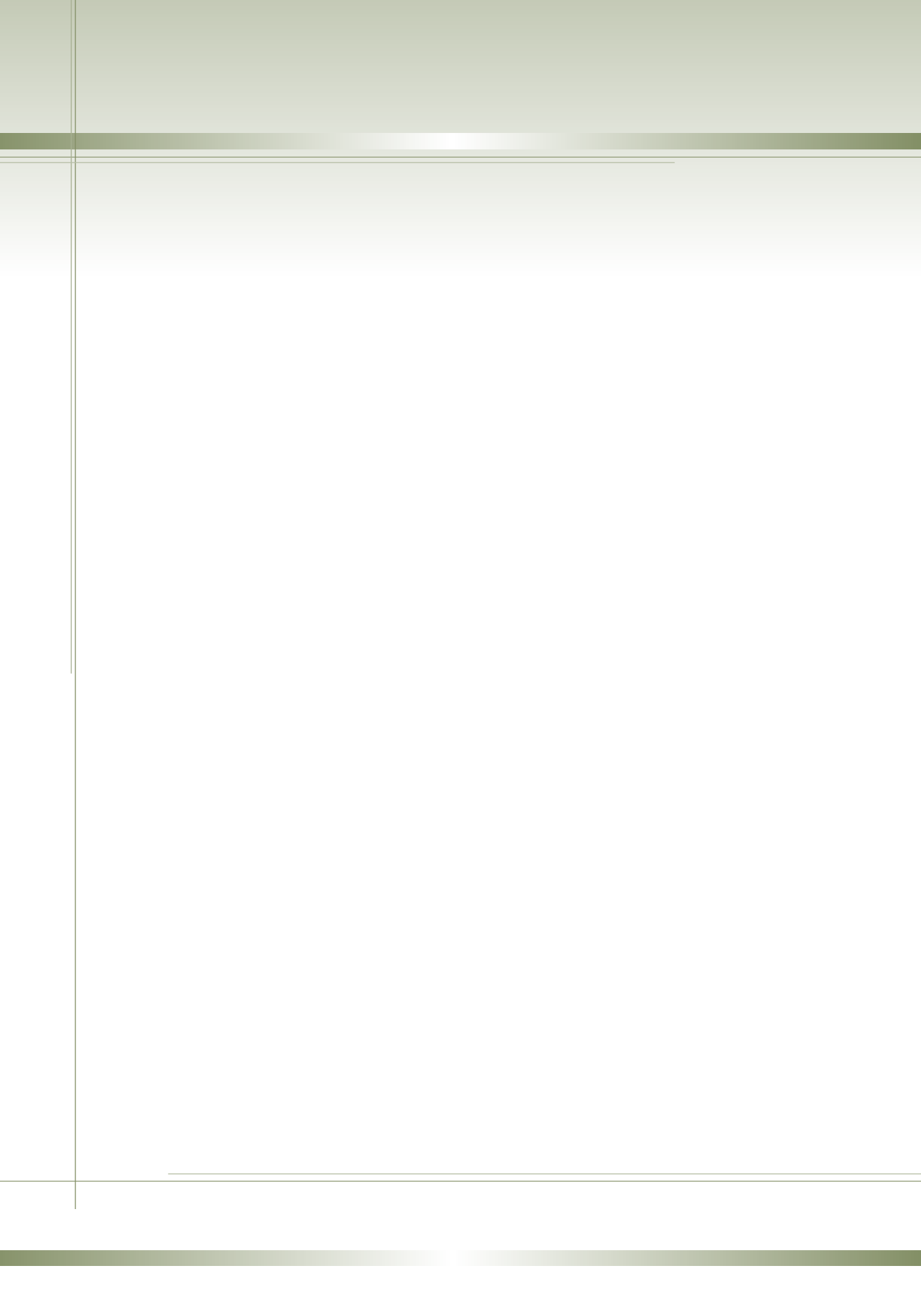
DEVELOPING PRIVATE PROTECTED AREAS: TOOLS, CRITERIA AND INCENTIVES

CARLOS M. CHACÓN
THE NATURE CONSERVANCY



This publication was made possible through support provided by the Office of Regional Sustainable Development, Bureau for Latin America and the Caribbean, U.S. Agency for International Development and The Nature Conservancy, under the terms of Award No. EDG-A-00-01-00023-00 for the Parks in Peril Program. The opinions expressed herein are those of the author and do not necessarily reflect the views of the U.S. Agency for International Development and The Nature Conservancy.





T ABLE OF CONTENTS

Acknowledgments	i
Executive Summary	ii
Introduction	1
What is private conservation?	2
Who are the main actors in private lands conservation?	3
What are the most common tools used?	4
Private Nature Reserves	4
Conservation easements	7
How many types of Private Protected Areas (PPAs) should there be?	8
Which criteria may be used in the recognition of a private property as a PPA?	10
What rights and obligations of the landowner, State and NGO arise when creating a PPA?	12
What activities may or may not be carried out on PPAs?	13
Should all or part of the property be designated as PPA?	14
What incentives can be used in order to promote the creation of PPAs?	15
Payments for Environmental Services (PES)	15
Tax deductions	18
Tradable Development Rights	19
Legal security	20
Public relations and Marketing	22
Technical assistance	22
How is compliance with the PPA agreement verified?	23
What happens when a PPA agreement is violated?	24
How do you terminate a PPA?	26
How do you design a system of protected areas that include PPAs?	27
Recommended references	28

A CKNOWLEDGMENTS

A similar Spanish version of this document was finished in December of 2004. It was developed by an initiative of The Nature Conservancy's (TNC) Program for Panama with funding provided by the U.S. Agency for International Development (USAID) to the Parks in Peril (PiP) program. This version was drafted by the author thanks to the support and feedback given by several people and organizations and the leadership of the TNC staff in Belize, headed by Caroline Goldman. To all who work in the field of private conservation, especially Juan José Dada, Pedro Solano and Martín Gutiérrez, many thanks for your invaluable contributions and support. Any mistake or oversight is by the author.

This publication was made possible through support provided by the Office of Regional Sustainable Development, Bureau for Latin America and the Caribbean, U.S. Agency for International Development and The Nature Conservancy, under the terms of Award No. EDG-A-00-01-00023-00 for the Parks in Peril Program. The opinions expressed herein are those of the author and do not necessarily reflect the views of the U.S. Agency for International Development and The Nature Conservancy.

E EXECUTIVE SUMMARY

Conservation and sustainable use of natural resources generates multiple benefits. The water we drink, the fertility of soil we till, the plants that feed us, much of the medicine and cosmetics we use, the insects and birds that pollinate our crops, the spiritual peace we obtain from being at natural sites, the beautiful scenery sought by tourists, the raw materials for the goods we produce, are only a few examples of all the environmental services that nature provides for us each day. These services make present and future development of our society possible.

At this time, most countries are protecting a significant area of their national territories through the creation of several protected areas. Our countries are also working on the development and consolidation of biological corridors. Upon observing the natural sites in Latin America, it is noted that many of them are located on privately owned lands. For this reason, it is important to work with their owners in designing conservation alternatives and sustainable uses for their lands, through the creation of private protected areas (PPAs).

Based on the previous information, this publication summarizes in plain terms some of the basic elements that should be considered when including PPAs within a National System of Protected Areas (NSPA). In the preparation of this document, various experiences found throughout Latin America were considered.

The beginning of this document highlights the necessity of working with private land owners to encourage their voluntary participation in accomplishing national conservation objectives. Without the incorporation of PPAs, it would be very difficult, expensive and of little viability, from both a social and political point of view, to conserve all sites that the country wishes to protect.

After defining private conservation and PPAs, the main tools available for these types of efforts are described. Special emphasis is given to Private Nature Reserves and Conservation Easements. Likewise, the main actors in this field and the roles that they play are also mentioned.

In the following sections, the technical aspects of developing PPAs are analyzed, such as: different types of PPAs; criteria for their recognition that may be used by Governments; the rights and obligations of the landowner, State and NGOs; activities that may be carried out on a PPA and the decision to designate all or only part of the property as a PPA.

Subsequently, several options for incentives are analyzed. Payments for environmental services, some legal incentives, tax deductions, technical assistance and marketing are highlighted. Further on, the importance of verifying compliance of private conservation agreements, the establishment of sanctions if violated, and ways to terminate such agreements are discussed. At the end, some recommendations are given for those interested in developing a National System of Protected Areas that includes PPAs.

I NTRODUCTION

Due to the importance of protecting natural resources, most countries in Latin America have designated a significant percentage of their territory as a protected area. Upon observing the countries' natural areas, it is noted that:

- There are both public and private lands within most protected areas. Therefore, in order to increase natural resource conservation within these protected areas, negotiating voluntary conservation agreements with private landowners is recommended.

- Because of increasing urban development and farming, protected areas are becoming “islands” of natural sites that are found surrounded by pastures and crops. This situation complicates the migration of wildlife searching for suitable feeding and reproductive habitats. For that reason, promoting the preservation and development of biological corridors, as areas within the territory that connect protected sites and combine the existence of natural habitat with areas of sustainable productivity, is recommended. Due to the fact that the lands in such biological corridors are mainly in *private* hands, it is necessary to work with their owners on voluntary conservation agreements to achieve their protection and sustainable use.

Therefore, as previously noted, the conservation and sustainable development of natural resources in Latin America is closely linked to the implementation of conservation activities on private lands. For this reason, it is important to develop policies and legislation that promote the participation of the private sector in conservation efforts. Many landowners are already doing it; however, to achieve its greatest potential it is necessary to develop a framework that supports these types of private initiatives.

This publication attempts to bring together, in a simple and summarized form, some of the experiences gained throughout the Latin American region in the development of **Private Protected Areas (PPAs)**. It begins by defining private conservation, PPAs and the main tools used in this field. Next, it analyzes several types of management categories, criteria for selecting properties to be recognized as PPA, permitted activities, responsibilities of the landowners, incentives and other critical elements for the development of this type of work. It concludes with some important recommendations to consider in this line of work and a list of recommended references, including PROARCA/TNC's new “Strategy for the Development of the Conservation of Private Lands in Central America.”

WHAT IS PRIVATE CONSERVATION?

Private conservation consists of carrying out protection activities and appropriate natural resource use through the *voluntary* participation of *private* actors. These actors may be landowners, environmental organizations, enterprises, community or indigenous groups, associations or foundations. Within this concept, it is important to emphasize that private conservation is based on voluntary participation. For example, this occurs when a landowner decides to protect all or part of the forest on his or her land.

Within this framework, PPAs are defined as those natural sites on private property that are being conserved through a formal voluntary agreement between the owner and the Government or a qualified NGO.

Private conservation has multiple benefits. For example, creating and managing PPAs could be less expensive than creating and managing public protected areas. Furthermore, these efforts protect lands that would otherwise be almost impossible to protect. Finally, due to its voluntary nature, working on PPAs is socially and politically attractive since one does not face the conflicts encountered when trying to create public protected areas.

A very important matter to keep in mind is that all conservation efforts, both public and private, should have a very sound **scientific** basis. Science should be used to **prioritize** natural sites for conservation and specific strategies for the conservation of those sites should be built based on the participation of all the stakeholders.



WHO ARE THE MAIN ACTORS IN PRIVATE LANDS CONSERVATION?

Generally speaking, the entire society participates in private lands conservation because we all benefit from the environmental services it provides. However, the specific main actors in this field are:

- Landowners: they are the owners of the properties and, therefore, key elements in working to create PPAs. They may be individuals, a family or group of relatives, a private company, communities or indigenous groups.

- Government: the entity that manages and implements the policies and legislation which serve as the framework for creating PPAs. They receive requests from those landowners interested in creating PPAs, review them, then approve or reject them. Likewise, they have the responsibility to follow-up on the implementation of the PPAs Management Plan and granting incentives.

- NGOs: among the many NGOs in existence, we are referring here to those non-profit private organizations that, as part of their mission, have decided to work with private landowners in the creation of PPAs. Those that are exclusively dedicated to this activity are known as land trusts. They usually carry out educational activities on this issue and provide technical assistance and follow-up on the PPA Management Plan. Some also grant various types of private incentives.

W

HAT ARE THE MOST COMMON TOOLS USED?

In this field, there are a variety of tools available to work with landowners interested in private conservation. One of them is the creation of Private Nature Reserves, usually known as Private Reserves. Another tool that is gaining attention in the region is the use of conservation easements. Similarly, there are other agreements that may be used, such as, leasing contracts, conservation trusts, environmental condominiums, etc. Below you will find a description of two of these tools: Private Reserves and conservation easements.¹

■ PRIVATE NATURE RESERVES

There are 3 main types of private reserves:

- **Private Nature Reserves “de facto”:** These are private properties in which the owners have voluntarily decided to conserve part or all of their existing natural resources, even though these reserves have not received any type of official recognition from the Government or from any other independent qualified organization in this field. The management of these properties is left up to the discretion of the owner as well as the establishment the time frame for which they are created. This means, that if the owner does not want to continue at all with their private reserve or wishes to change the rules of use that he or she has established, it can be done at any time. The advantage to this type of reserve is its ability to generate diverse environmental services without having to fulfilling any requirements for their creation. The main disadvantage is the fact that its existence depends on the will of the landowner, which is not practical when the priority is to develop stable, long-term conservation programs.

- **Private Nature Reserves recognized by the Government:** These are properties in which the owners have made the voluntary decision to conserve all or part of their property and, additionally, have requested and obtained official recognition from the Government as a Private Nature Reserve. To achieve this, they must have fulfilled some preliminary requirements (usually demonstrating land ownership and presenting a management plan for the property). The management of the property must

¹ There are some important differences between Common Law conservation easements and Civil Law ecological servitudes. The most important one is the fact that ecological servitudes are land use restrictions on 1 property established to benefit another property (similar to Common Law appurtenant conservation easements). Conservation easements are also land use restrictions on one property but for the benefit of the public. The holder of the easement is a qualified entity such as the government or a charitable NGO. Both are usually created in perpetuity. Even though conservation easements and ecological servitudes have some differences, given their similarities both terms are used interchangeably in this document.

be carried out according to certain rules established for this type of Reserve. In some countries, it is required that they maintain the PNR for a minimum number of years. The advantage of this type of reserve is that depending on the rules established and the amount of time for which they were created, they are useful when planning medium to long term site conservation. The main disadvantage is the cost and time it may take to comply with the requirements which, depending on the capacity of the responsible governmental entity, may be high thus discouraging potential landowners. Also, follow-up on Management Plan compliance depends on the Government's ability to periodically carry it out.

■ **Private Nature Reserves recognized by NGOs:** In some countries, a number of NGOs have programs that formally recognize private properties as PNR. There are also some NGOs that have been created by groups of PNR landowners.² These NGOs have established certain requirements that interested landowners must comply with in order to obtain recognition from them as a PNR. Requirements often vary and, in the majority of the cases, the commitments are created through simple agreements that may or may not have established time frames. The advantages and disadvantages of these reserves are similar to those recognized by the Government, therefore, depending on the rules established and the amount of time for which they were created, they are useful when planning medium to long term site conservation. However, the cost and time that is needed to comply with the requirements may be high, thus discouraging potential landowners. Also, follow-up on Management Plan compliance depends on the NGO's ability to periodically carry it out.

As previously indicated, in some countries, for instance in Guatemala or Brazil, the Private Reserve is a management category officially recognized by their governments as a PPA within their System of Protected Areas. In these countries, landowners interested in obtaining recognition from the Government as a Private Nature Reserve must comply with certain requirements, among them, presenting a *Management Plan* for their land that demonstrates its *biological significance* to the National System of Protected Areas (NSPA). This plan should also describe the property's land use, as well as a description of the inspection and protection activities to be carried out on the property in the future. Once this status has been granted, landowners

² In all Central American countries, recognition is issued through existing Networks of Private Nature Reserves. There are also some NGOs that have Private Reserve programs such as, the Center for Tropical Science in Costa Rica, CODEFF in Chile and the Wildlife Foundation in Argentina.

must comply with the rules established by the legislation for private reserves and they may receive various types of incentives.³

There are other countries, like Costa Rica, that also have properties recognized by the Government as PPAs similar to those Private Reserves previously mentioned. However, they have a distinct name; they are called National Private Wildlife Refuges.⁴ On the other hand, there are some countries that do not yet have an officially recognized category for PNR, as in the case of Venezuela.

Some countries have anticipated the creation of such protected areas in their legislation; however, they have not yet provided regulations for the procedures to recognize them. Panama is one of those cases in which their laws incorporate the concept of private protected areas, but do not provide any regulations that described the procedures for their creation, yet.⁵

3 For more information on Brazilian regulations see: <http://www2.ibama.gov.br/unidades/rppn/inrppn.doc> and for Guatemala: <http://www.reservasdeguatemala.org/procedimiento.html>

4 In Costa Rica the creation of these Refuges are based on article 82 of the Law of Wildlife Conservation and its regulations http://www.turismo-sostenible.co.cr/EN/participar/hoteles/ley_conser_vida_silv.shtml

5 For more information: Brazil: <http://www.sociedadcivil.cl/ftp/brasil.doc>, Guatemala: <http://www.reservasdeguatemala.org/quees.html>, Venezuela: <http://www.fudena.org.ve/tema15.htm>

■ C ONSERVATION EASEMENTS

Another private lands conservation tool that is gaining popularity in Latin America is the ecological servitude. They are similar to conservation easements used in Common Law countries. Even though they have some differences, in this document both terms are used interchangeably. This is a voluntary private agreement where two landowners consent to conserve and sustainably use the natural resources occurring on one or both of the properties, restricting its land use, in order to benefit the species and environment of the other. From a legal point of view, the signing of the contract legally binds both parties. This contract is then registered with the Public Land Registry and noted on both of the property titles. Normally conservation easements are done in perpetuity, however, these agreements may also be established for a specific amount of time.

The most common example of a conservation easement is when a landowner agrees not to cut down the forest on his/her property so that the birds on another property can continue to visit these trees in order to feed, live and reproduce.

Conservation easements have been created in various countries throughout Latin America, for example, in Costa Rica, Honduras, Guatemala, Mexico, Ecuador, Paraguay, and Argentina. They have been based on the legal framework provided by the Civil Code of each country, using existing regulations for *voluntary servitudes*.

Even though conservation easements may be created based on existing legislation, it is advisable to draft new regulations that specifically indicate the manner in which they should be established. This is recommended because in practice, existing laws and regulations tend to complicate and slow down the creation of conservation easements. In addition, interested parties incur in greater costs, thus discouraging some interested landowners. A law establishing a specific framework for conservation easements will solidify them by making the necessary procedures for their creation much easier, cheaper and quicker. Several countries within the region have already approved specific legislation for conservation easements, for example, in some states of Argentina and Mexico.

H

OW MANY TYPES OF PRIVATE PROTECTED AREAS (PPAs) SHOULD THERE BE?

When considering the creation of PPAs, one of the key points that need to be considered is if the legislation will allow for the creation of just one or various types of PPA. Experience in other countries has demonstrated that normally only one type of PPA has been established. It is important to note that this issue is currently being reviewed and, at this time, the preferred approach is to establish various types of PPA. What is currently being proposed is to have one type of category that leans toward absolute conservation in perpetuity, while at the same time there are other management categories combining conservation and sustainable production activities on the property, for a shorter amount of time. Incentives would vary for each category, depending on the type of conservation and the time committed, with the intention of promoting categories with the most conservation activities for the greatest amount of time.

Establishing four types of PPA: Chile

Chile is considering establishing 4 types of PPAs within their regulations: Private Nature Reserve, Private Area for Strict Preservation, Private Nature Park and Private Nature Monument. These PPAs are defined in the draft Regulations in the following manner:

a) Private Area for Strict Preservation: Areas where existing flora, fauna, housing and communications are in a natural, primitive state, absent of roads for motorized vehicle traffic and commercial exploitation is completely prohibited.

b) Private Nature Park: A natural, generally extensive, area where uniquely diverse environments or environments representing the natural biological diversity of the country exist, significantly unaltered by human actions, or requiring restoration of their past ecosystemic value; that are self-perpetuating and the species of flora and fauna or the geomorphological formations are of special educative, scientific or recreational interest.

c) Private Nature Monument: An area generally reduced in size, characterized by the permanent or temporary presence of native species of flora and fauna or by the existence of geomorphological accidents or paleobiological sites relative from the ecological, educational or scientific perspective.

d) Private Nature Reserve: Area whose natural resources need to be conserved and used with special care, due to their susceptibility to degradation or for their relevant importance in safeguarding the community's well-being."

Draft Regulations for Private Protected Areas. Chile, 2004.



WHICH CRITERIA MAY BE USED IN THE RECOGNITION OF A PRIVATE PROPERTY AS A PPA?

There are many diverse criteria that can be established by governmental authorities or NGOs for the process of accepting or rejecting a private property as a PPA. It is important to keep in mind that, as mentioned above, there may be one or more types of PPA and each one may have their own distinct criteria.

Experience in Latin America has shown that interested landowners are usually required to present a Management Plan for their land when requesting that their property be recognized as a PPA by the NSPA. Some of the variables considered when accepting or rejecting the designation of a private property as a PPA are:

- **Environmental significance:** This is the most important criteria. A description of the natural characteristics of the land (actual use) should be provided, along with an explanation emphasizing the importance of conserving this land for the country. The importance of wild plant and animal populations that exist within the property is often emphasized. However, other environmental services generated on private properties must also be considered, such as: water source, scenic beauty, carbon fixation, erosion prevention, and others. Upon a closer property analysis, there are 3 types of lands that should be recognized as PPA:

- Those lands that have an intrinsic value due to the environmental benefits produced by the natural resources within its boundaries. These lands may contain key species or ecosystems, offer protection to source water areas, etc.

- Lands being maintained in their natural state that are strategically located to a biological corridor or another site, even though the environmental benefits within their boundaries may not be significant, they are important to the NSPA by offering *connectivity* between key sites the system as a whole wishes to protect. For example, the wildlife and plants on these properties are not especially unique or in need of protection since they are represented in other protected areas; however, conserving their habitat on these properties is essential in maintaining the *connectivity* of the Biological Corridor or the ecosystems integrity within the protected area.

- Finally, there are those properties that have been previously degraded, but are valuable for their location, for example, within the buffer zone of a national park or a biological corridor, and their restoration potential.

■ **Conservation objectives:** The landowner must clearly establish the purpose of creating the PPA, which of course should be relevant to the NSPA's priorities. What species or ecosystems does the landowner wish to protect? What are the goals? In a good Management Plan, the environmental significance of the land coincides with the conservation objectives of the landowner. For example, if a property is important for jaguar populations, one of the conservation objectives should be protecting their habitat and populations. If these objectives concur with the conservation objectives of the NSPA, the site should be declared as a PPA.

■ **Location:** As indicated above in the first criteria, lands located within the country's priority areas for conservation should be preferred. Accordingly, those private properties that are bordering or close to protected areas (buffer zones), or those that are located within biological corridors, are generally preferred.

■ **Size:** A minimum size can be required if desired; however, taking the risk of leaving out the smaller, important properties. For this reason, the size of the property is not usually a relevant criteria as is demonstrating the property's environmental significance.

■ **Future management:** This is a detailed description of the activities to be carried out on the property (future use). A description of the strategies directed at accomplishing the conservation objectives of the PPA should also be included. Whether a property is recognized as a PPA or not depends on the type of management proposed. Obviously, this management should be geared towards the conservation objectives of the area.

■ **Time commitment:** A variety of options exist:

- Not establishing a given amount of time during which the landowner should maintain his or her PPA. That is, the landowner has the option to voluntarily terminate the PPA when he or she desires, usually by way of a letter directed to the NSPA authorities.
- Establish a specific amount of time (i.e. 5, 10, 20 years) that may or may not be renewable.
- Require that the PPA is created in perpetuity (i.e. in Brazil).



WHAT RIGHTS AND OBLIGATIONS OF THE LANDOWNER, STATE AND NGO ARISE WHEN CREATING A PPA?

The official recognition of a PPA carries with it certain rights and obligations of the landowner, State and NGOs working in this field. The most common ones are described below.

LANDOWNER	
<i>Rights</i>	<i>Obligations</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>The right to identify their property as a PPA:</i> this is often useful in public relations. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Fulfil Management Plan:</i> must execute the activities described therein, including the responsibility for inspecting and protecting the property throughout the agreed term.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Obtain Incentives:</i> if incentives exist, they may receive technical assistance from the Government or NGOs, payments for environmental services, tax deductions, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Present Reports:</i> on some occasions the landowners are requested to turn in annual reports to the NSPA authorities regarding the management carried out on the PPA.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Consent to monitoring:</i> it is usually established that the landowner must allow public authorities or qualified NGOs to visit their properties, given previous warning, to verify the compliance with the PPA Management Plan.

GOVERNMENT AND NGOs	
<i>Rights</i>	<i>Obligations</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Establish requirements for recognition of private properties as PPA. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recibir solicitudes de finqueros interesados en crear APP y resolverlas.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accept or deny recognition of properties as PPA. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumplir con otorgamiento de incentivos acordados.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grant incentives. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Controlar cumplimiento de Plan de Manejo.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cancel declaration of private properties previously recognized as PPA once the time period has elapsed or there are grounds to do so. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sancionar a los que incumplen el acuerdo de conservación privada.

WHAT ACTIVITIES MAY OR MAY NOT BE CARRIED OUT ON PPAs?

Among the properties trying to obtain PPA status, it is common to find that their owners currently have and wish to continue a combination of natural resource use, thus allowing certain activities to be carried out while at the same time prohibiting others. In this sense, experience has shown that Governments and NGOs working in this field have distinct policies over which activities are to be permitted on the PPA and which are not. It is important to point out that a consensus has not been reached as to whether or not the activities described below should be permitted within a PPA. In this regard, that mentioned earlier in this document, regarding the possibility of allowing the creation of several types of PPA, must also be considered; therefore, on some PPAs certain activities could be allowed while on others they could be prohibited.

The most common activities related to PPA are described below. It must be clear that it is up to each country to choose which activities, in light of their own *conservation and development priorities*, will be permitted or not on PPA.

PROHIBITED	PERMITTED	OPTIONAL*
<ul style="list-style-type: none"> ■ Hunting. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Environmental education. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sustainable extraction of standing wood.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Cutting down the forest or altering existing natural habitat. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recreation (use of trails and look outs). 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Controlled hunting of certain species.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Traditional agriculture and cattle ranching. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Scientific research. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Controlled, low impact residential development .
<ul style="list-style-type: none"> ■ Industrial development. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ecosystem restoration. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Lodging, recreation and low impact adventure facilities for eco-tourism.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Extraction of materials or other types of mining. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Extraction of exotic species. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Extraction of non-timber products from the forest.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Road construction. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fruit extraction. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Extraction of wood (fallen trees).
<ul style="list-style-type: none"> ■ Building large infrastructure. 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Breeding of wild species
<ul style="list-style-type: none"> ■ Storing or disposal of wastes on the property. 		
<ul style="list-style-type: none"> ■ Introducing exotic or non-native species. 		
<ul style="list-style-type: none"> ■ Interrupt or alter the course of rivers or streams. 		

* In some countries they are authorized while in others they are not.

S HOULD ALL OR PART OF THE PROPERTY BE DESIGNATED AS PPA?

A simple matter that must be considered by governmental authorities is if the PPA designation should be given to the entire property or only to a part of it. In some countries, the entire property is designated PPA only if 100% of it is going to be dedicated to nature conservation activities. On the other hand, if only a portion of the property is for conservation and the rest of the property has other uses (these uses may be sustainable or low impact, or not), the authorities only designate the part of the property that is dedicated to conservation as PPA.

In other countries, it is possible to designate 100% of your property as PPA even though only part of it is being conserved while the rest is being used for traditional productive activities. Under these circumstances, it is optional for the landowner to request that all of the property be designated as PPA or only the part that is designated for conservation. Therefore, every country has to make a decision on this matter.

WHAT INCENTIVES CAN BE USED IN ORDER TO PROMOTE THE CREATION OF PPAs?

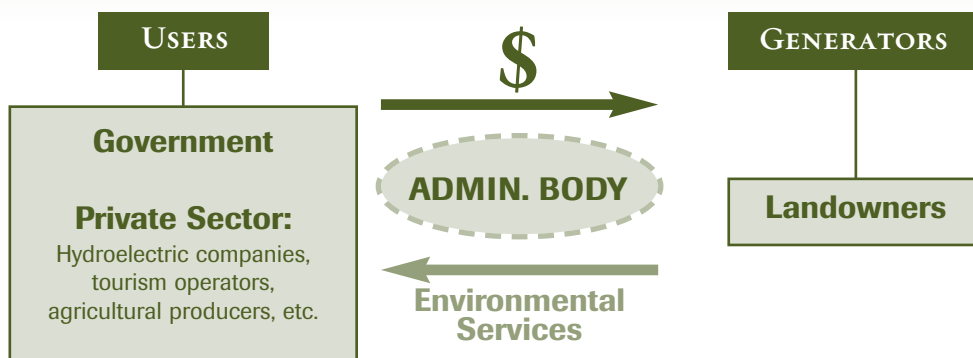
In order to increase the number of PPAs created to significant levels, it is necessary to develop and implement a system of public and private incentives that attract a greater number of landowners. The most frequent options for economic, legal and marketing incentives used in this field are described below.

■ PAYMENTS FOR ENVIRONMENTAL SERVICES (PES)

It is a payment to landowners who are conserving their properties and thus providing environmental services to the society through their conservation actions. There are many types of environmental services, such as:

- Carbon fixation
- Water: potable, hydroelectric and agricultural uses
- Scenic beauty
- Species maintenance: for pharmaceutical, medicinal, food or cosmetic uses, among others
- Disaster prevention
- Erosion and sedimentation prevention

In order to understand how a PES system works, one must understand that there are “users” of these services. These “users” are individuals, communities, national or foreign companies and government, all using water, scenic beauty, etc. in their daily activities and therefore, are the ones who should pay for the use of such environmental services in their activities. On the other hand, there are those who “generate” the environmental services, which are usually the owners of those properties being conserved. In this type of system an “administrative body” is generally needed to charge and receive the payments from the users (all of us) and ensure that these payments get to the “producers” (landowners). A summarized version of a PES system is graphically described below.



A PES system may be either publicly or privately implemented. That is, the administrative body previously mentioned may be a governmental or private entity. Similarly, a PES system can be implemented at the national, regional or local level. In order to develop this system, some important variables should be considered, such as:

- **Transaction costs:** These are the costs that the PES administrative body will incur. These costs are directly related to the process of searching for and obtaining funds in order to finance the system (within the Government as well as from companies or individuals), their control, accounting and financial management, the cost of promoting private landowner participation, receiving and reviewing PES requests and granting such payments and carrying out the respective follow-up. These transaction costs must be as low as possible, preferably less than 10% of the amount of funds received for PES and should take into consideration the economies of scale that occur when many “producers” and “users” participate in the system. For example, in Costa Rica the current administrative cost of the entity in charge of managing the national system of PSE is estimated at 7%.

- **Cost of participating in the system:** These are the costs that the generators (landowners) would have to cover to be able to comply with the requirements to apply for and receive PES. These costs should be as low as possible in order to facilitate the participation of all interested landowners. Some of these costs are:

- **Legal documents:** In general, landowners are required to show proof of land title by handing in a certificate from the Public Registry. Those who do not have a registered title are requested to present proof of their possession rights and sometimes, sworn declarations from their neighbours certifying the property is in fact of the person requesting the PES.

■ *Management Plan:* This is the cost related to the development of a plan for the conservation and use of the property (management plan), which is usually a requirement to apply and receive PES. This plan should be prepared by a qualified professional (i.e. biologist, forester, etc.). It consists of a description of all or only the part of the property that is going to be conserved, clearly indicating which areas will be conserved and in what way.

■ *Verification and compliance:* This is the cost of periodically verifying that the landowner is complying with the management plan. It is usually done through annual visits by the same qualified professional that created the Plan.

For example, in Costa Rica the cost of creating the plan and annually verifying its compliance (1 visit per year) is paid by the landowner. The law establishes that this cost may be no more than 18% of the PES that the landowner will receive. However, what is actually happening, according to the market, is that organizations and foresters that work in this field are charging between 7% and 18% of the amount of money the landowner would receive.

■ **Permitted activities:** What activities carried out by the landowners will receive funds? Is it only absolute conservation of natural forest or others such as restoring degraded ecosystems, certified sustainable forest management, etc.? Each country should base their decision on their own conservation objectives and national priorities.

■ **Participation requirements:** Can only landowners with registered property titles obtain PES or can those with possession rights also obtain them? What requirements and controls will be required to demonstrate ownership or possession of the property? Will a Management Plan be required or not? Who will be the authorized professionals to develop management plans?

■ **Financial sustainability:** Will the “users” of the environmental services continue to pay for them in the future? And, will the “generators” (the landowners) continue to receive the payments for the as long as they want or only over a definite period of time? Obviously in order to respond to these questions, one must be familiar with the availability of present and future funds to make payments over time. One must think in having sources of funds that lead to financial sustainability across time. For example, some countries, like Costa Rica and Mexico, are working to charge a fee on the water bill for this environmental service while in others, they are considering charging a fee to the tourists at the airport since they have come to enjoy the scenic beauty of their countries.

▪ **Form and term of payment:** The payment is typically in the form of cash, given to the landowner for each hectare of land that is conserved. These payments may be made annually or in other instalments and are usually delivered once the generator (landowner) has demonstrated that his or her land is being conserved.

Once the previous topics have been analyzed, the PES can be designed. Of course, the administrative procedures necessary for its implementation must also be included in the design. This incentive is very attractive to landowners because they receive cash in exchange for their conservation activities. It is also attractive to the government since it is not a subsidy for conservation, but instead they are channelling the direct payment of services to the landowners that are conserving, on behalf of the “users” of these services.

TAX DEDUCTIONS

This is the most common type of incentive in countries such as the United States where there are high tax rates and an efficient system to collect them. Generally, these types of countries have looked to promote conservation through total or partial tax exemption, particularly from land taxes, idle land tax (where it exists) or as income tax deductions.

However, in Latin America, experience has shown that tax deductions are not a very effective way of promoting conservation. This is due to the fact that the majority of the landowners in these countries do not pay taxes (income, land, etc.) or, if they do, they pay very little. Therefore, partial or total tax exemption is not an important benefit that motivates them to conserve. This is commonly caused due to inefficient and insufficient organization for tax collection among these countries, low tax rates placed on some taxes like land tax, or out-of-date taxable base information (i.e. out of date land prices).

In spite of that previously mentioned, this situation has been changing, but in completely opposite directions. On the one hand, partial or total tax exemption as an incentive for conservation is gaining more attention as tax collection by the governments improves and tax rates go up. However, at the same time, the fiscal authorities have been eliminating these types of exemptions with the intention of increasing the amount of money collected for national or local state funds, as a consequence of high fiscal deficits in the public sector.

■ **T**RADABLE DEVELOPMENT RIGHTS

When developing territories, different land uses are combined, for example, agricultural, timber, livestock, urban and conservation. One tool that has been used among certain countries to promote orderly land use, where development and conservation activities are equally supported, is the use of *Tradable Development Rights*. These rights are defined as the landowner's right to use their land in a certain way or to develop it in a certain area, at a specific density, quantity, level or intensity. One example would be the right of a landowner of 2 hectares for building a maximum of two, 250 m² homes each, on its own piece of land.

In a tradable development rights program, these rights may be bought and sold, in such a way that the landowner who does not wish to construct anything on his/her land (because he/she wishes to conserve it) or for example only wishes to build one house, can sell his/her construction rights that will not be used to another landowner. Therefore, the landowner who buys those rights is permitted not only build the two houses to which he or she already has the right, but can now build three or four, because he/she has purchased these development rights from the other landowner. Obviously, these "development rights" are sold for a certain cash value. In this way, the landowner who conserves will obtain a cash incentive for not developing his/her land and, the landowner who wishes to develop his/her land on a larger scale, can do so through a payment to the conserving landowner.

A program for tradable development rights is, of course, based on the country's or region's land management plan, as well as being linked to the zoning regulations, which are usually the municipality's responsibility. Through zoning, specific areas within the municipality are established for conservation and others for development. In this way, the most suitable areas are set aside for conservation and development activities take place on the most appropriate areas for it. Similarly, certain rules and requirements are established in order to participate in the program.

■ LEGAL SECURITY

There are many incentive options relating to the legal security of the land being conserved on private properties. These are directly related to the fact that all landowners want security regarding their private property. Owners of private lands need to feel secure that their country's Constitution protects their right to private property and, therefore, they should not be afraid that someone will come and take away their land by force. It is known that judicial security is, among others, fundamental in promoting private investment, sustainable resource use and improving the country's quality of life. It is also essential in encouraging private lands conservation. Based on the previous information, some of the incentives related to land's legal security are briefly described below:

- *Titles for conservation:* this consists of facilitating the process for those who do not have a land title for their property (they have rights to possession) and are interested in taking on voluntary conservation obligations on all or part of their land in exchange for obtaining the respective land title through an easier and faster process. These people will privately title their lands to conserve all or part of them, using the tools previously mentioned (private nature reserves or conservation easements).

- *Speedy evictions:* in the case that private properties protected by conservation agreements have been invaded by a third party, the legislation should establish that the police authorities must act in a prompt way to carry out land evictions. For example, Costa Rica has established a maximum period of 5 days, after the landowner presents the constancy or certification proving his or her land is a PPA to the respective police authorities, to carry out an eviction.

- *No property right prescription:* this incentive hopes to protect the property rights of those landowners that have private conservation agreements and whose lands have been occupied by third parties without authorization from its legitimate owners. The objective of this incentive is to guarantee, by law, that positive prescription of property rights (usually 10 years) would not apply under these circumstances. If the property is protected by a conservation agreement, this type of prescription would not apply. Therefore, squatters would not feel attracted to invade, deforest and occupy those private properties protected by conservation agreements, thus providing a sense of security for landowners and becoming an incentive for them to protect their lands.

- *Protection against Expropriation:* In some countries, landowners feel threatened when they list their property as a PPA because they are afraid that the Government will be able to identify their land and become interested in

their expropriation to include their property in a public protected area. Therefore, this incentive consists of indicating within the law that the Government will not expropriate lands declared as PPA for various reasons, such as their inclusion within a public protected area, for distribution through land reform programs, for dams, for the construction of public infrastructure, etc.. An exception could be to indicate that expropriation may only be carried out in the case of public interest, by way of a Law that authorizes it and based on a previous Environmental Impact Assessment.

■ *Protection against mining and other subsoil uses:* In most countries, landowners own just the topsoil and almost everything on top of it (i.e. not the rivers). However, they usually do not own the mineral rights and everything underground. Therefore, because they don't own those rights, even though they can protect everything on top of their lands creating a private reserve or conservation easement, they cannot commit to protecting their lands from mining and other underground activities. Of course, this is a very important loophole because there is always the underlying risk of potential mining or other underground activity that would damage the conservation of the property even though above ground it is protected as a PPA. This incentive seeks to establish that the subsoil within a PPA is also considered protected and, therefore, the incentive determines that mining activities will not be permitted on the PPA by the owner or third parties.

■ *Establish that conservation is a legitimate land "use" activity:* In some countries there are laws that authorize people to occupy private properties of other people and to claim property rights over them after some time. They are able to obtain property rights based on the claim that those are vacant lands that are not being used by their legal owners. In many cases the law openly states that this is possible in lands that are not being "used" while in other cases, even though the law does not openly have such provisions, the courts have interpreted existing legislation in that way. These types of provisions or interpretations exist because they are based on the consideration that it should be the role of the State to support people that are actually "using" the land instead of those who aren't. The main problem with these types of provisions or legal interpretations is the fact that traditionally, nature conservation is not seen as "using" the land because the land is not being used for any traditional activity such as agriculture, cattle grazing, etc. Therefore, if a landowner is conserving a property, the land is under the risk of somebody being able to take it over and claim that it is not being used in order to obtain property rights over time. For this reason, many landowners deforest private properties as a precaution to avoid this type of risk. Where these types of provisions or legal interpretation still exist, governments should promote new laws that recognize conservation of private lands through PPAs as a legitimate land use. In this way, landowners interested in conserving their private property will be able to do so by creating PPAs without feeling threatened that somebody will say that he/she is not "using" the land and therefore are able to take over it.

■ PUBLIC RELATIONS AND MARKETING

This incentive basically consists in publicly recognizing the contributions PPAs are making, through all possible means. The properties that are protected as well as the names of the landowners could be widely publicized. Properties declared as PPA could be included in country reports, media ads, web sites, publications, etc. where they are mentioned as part of the NSPA and highlight the voluntary conservation work that these landowners are doing. In this way, the landowners would obtain economical and spiritual benefits by the “green image” brought about by this type of recognition. This is especially true in those cases where the productive activities being carried out on the property are related to their conservation efforts. The logic behind this is that little by little consumers are looking harder for products from companies with corporate social responsibility that are sustainable and support conservation efforts. The companies or persons with PPA show their commitment to the social and environmental wellbeing and, in this way, they could obtain more clients, thus increasing their income.

■ TECHNICAL ASSISTANCE

In some cases, the Government and NGOs offer technical assistance as an incentive so that landowners are able to develop certain types of activities. In the past, this was a very common practice in the agricultural field with farming extension programs implemented by Ministries of Agriculture interested in promoting certain farming activities. In this same way, NGOs and some public entities exist with specialties in diverse areas of environmental conservation which offer support to private landowners at cost or even for free. This collaboration brings in exchange the commitment of the landowner to conserve and use their land in an appropriate way. This technical support can be offered in a variety of areas, such as:

- Creating Management Plans.
- Design and construction of infrastructure or trails.
- Cleaning and maintenance of borders and trails.
- Inspection and guarding of prohibited activities (hunting, illegal logging, etc.)
- Environmental education and recreational events.
- Design and construction of markers and interpretative signs.

H

OW IS COMPLIANCE WITH THE PPA AGREEMENT VERIFIED?

The easy answer is that this is done through periodical field visits to each one of the PPA by qualified Governmental personnel, NGOs or independent third parties. During these visits, compliance with the respective Management Plan is verified. There are 2 key sets of documents that are recommended to perform this verification:

- *Base line information file:* This record should include a written and graphic description of the land, its biophysical characteristics, existing roads, trails and all types of infrastructure, etc. at the time the PPA was created. The inclusion of land use maps and photographs is very useful in knowing exactly what the PPA had when it was created.

- *Management Plan and conservation agreement:* these documents should clearly describe the activities that are and are not permitted to be carried out on the land.

Based on the base line information file and the description of activities included in the Management Plan-Agreement, periodic field visits to each PPA are implemented in order to verify that they are, in fact, complying with the agreed obligations. Including a preauthorization to the personnel of these groups that enables them to enter the property and carry out these visits in the agreement between the landowner and NGO or Government is recommended. The landowner should be notified in advance of their arrival.

Something that is currently being explored is the use of aerial photographs and satellite images so that one may execute this verification without the need of having to physically visit the property. The purpose of this is to lower the costs of having to periodically carry out these visits and to also lower the amount of time it takes. If the use of this type of technology proves successful, it is anticipated that the most appropriate thing to do would probably be to combine field visits with this type of remote analysis and not depend solely on the latter in the future.



HAT HAPPENS WHEN A PPA AGREEMENT IS VIOLATED?

When creating a PPA, a formal voluntary agreement occurs between the landowner and a NGO or the State. In this agreement, fixed responsibilities are established on behalf of the landowner, such as no cutting down the natural forest, no hunting, no construction, etc. What happens if one of these activities is executed on the property? There are various types of approaches with respect to what is recommended to do when a non authorized activity occurs on a PPA.

First of all, it must be understood that there are many types of offences. Therefore, a system of sanctions may be developed that considers classifying these offences into various categories, for example: light, regular and serious. Depending on the seriousness of the offense, different types of sanctions are given. Obviously, previous to the application of any sanction, the appropriate procedure to prosecute it must be considered, giving the parties an opportunity to defend themselves. Likewise, it is recommended to consider Alternative Conflict Resolution mechanisms, which provides opportunities for negotiation, arbitration, conciliation, etc. instead of having to go to court all the time.

An interesting variable, and one that should be anticipated, is that the offense could have been committed by a third party and not by the landowner. What should be done in this case?

Some of the possible sanctions for violation of private conservation agreements are described below:

- *Exclude the property from the PPA system:* it consists of notifying the landowner of his or her exclusion from the list. However, it must be clear that this may be an incentive for a person to change his or her mind in regard to having the PPA status, because by simply committing an offense his/her property would be excluded from the PPA system.
- *To return to the Government, in cash, the incentives received:* this is clear in those cases where the landowners have received some form of

payment or tax exemption. Therefore, it is foreseen that they have to return this money to the treasury and, in some cases, with interest.

- *Restoring the property to its original condition:* when the natural resources of the property are damaged, it should be restored.

- *Payment for the damages and losses caused to the conservation values of the property.*

- *Forceful compliance of the conservation agreement:* in these cases the owner is forced to comply with the agreement made and is ordered to refrain from carrying out the offense.

- *Fines or other penal sanctions:* this depends on what the legislation established by each individual country.

H

OW DO YOU TERMINATE A PPA?

Some PPA agreements, such as conservation easements, are created to exist forever and, therefore, it is not expected that they be terminated. However, since various forms of PPA exist, it should be anticipated that they may be terminated and in what way. PPA agreements can be expected to be terminated in the following ways:

- The term for which they were created ends.
- By mutual agreement between parties (landowner and NGO or State).
- Violation of the Management Plan (see the section in this document corresponding to violation above).

H

OW DO YOU DESIGN A SYSTEM OF PROTECTED AREAS THAT INCLUDE PPAs?

Below, you will find various recommendations based on the experience of several Latin American countries:

1. Determine if the legislation in your country permits the creation of PPAs. If permitted, draft regulations for the law in order to establish the procedures that landowners must follow to request that their property be declared a PPA. If the creation of PPAs is not authorized under current legislation, it is recommended that a bill be presented to the Congress to foster private conservation to protect the country's biodiversity and once approved, proceed to draft its regulations.

2. PPA Regulations should contain the following components:

- a. *Definitions:* such as what is a PPA, private nature reserves, conservation easement, environmental services, qualified NGO, Management Plan, Base line, etc.
- b. *Private conservation tools:* it is recommended to include at least those previously described: Private Nature Reserve and Conservation easement.
- c. *Requirements for recognition as a PPA.* Among others to consider are:
 - i. To request a basic Management Plan prepared by a qualified professional (biologist, forester, ecologist).
 - ii. Proof of property or possession rights.
 - iii. Demonstrate the environmental significance of the land.
 - iv. Indicate the exact location and area of the land to be conserved through a land survey.
 - v. Description of the conservation objectives, actual land use (base line) and future use, including proposed actions for protection of the property.
- d. *Term of the PPA.*
- e. *Obligations and rights of the owners of the PPA.*
- f. *Permitted and prohibited activities.*
- g. *Incentives: PES, legal incentives, tax breaks, etc.*
- h. *Verifying the compliance of the PPA agreement.*
- i. *Sanctions for violating the private conservation agreement:* describe the types of offenses and their corresponding sanctions.
- j. *Ways to terminate a PPA.*

3. If a Regulation already exists, work with the private landowners and NGOs in the implementation of the existing legal framework to create PPAs.

4. Implement a system of incentives that are attractive to the landowners and are easily administered.

5. Verify compliance.

R

ECOMMENDED REFERENCES (IN SPANISH)

- ARCA. Promoción de cuerpos legales e instrumentos para la conservación de tierras privadas en América Latina. ARCA. Paraguay. 2002.
- Atmetlla, Agustín. Manual de instrumentos jurídicos privados para la protección de los recursos naturales. COMBOS-CEDARENA-TNC. 1995.
- Bezaury, Juan. El uso de los Derechos de Desarrollo Transferibles como herramienta de conservación en México: El caso de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an, Quintana Roo. The Nature Conservancy. México. 2003.
- CEDA-The Nature Conservancy. Memorias del II Congreso Internacional de Conservación y Reservas Naturales Privadas y IV Congreso Interamericano de Conservación Privada. Mindo, Ecuador. 2002.
- Chacón, Carlos M. *et al.* Caminando en la Conservación Privada: Definiendo prioridades, Opciones legales y Tenencia de la Tierra. 1 ed. San José, Costa Rica. CEDARENA. 2004.
- Chacón, Carlos M. y Victoria Maldonado. Trabajando en Marcos Jurídicos apropiados para la conservación privada. La experiencia en Chile y Costa Rica. ARCA. 2001.
- Chacón, Carlos M. y Rolando Castro. Conservación de tierras privadas en América Central. CEDARENA. San José. 1998.
- Chacón, Carlos M. Diez pasos para crear Reservas Privadas, Servidumbres Ecológicas y Fideicomisos de Conservación: Manual para el Propietario. The Nature Conservancy. Panamá. 2003.
- Fundación Natura-Red de Reservas Naturales de la Sociedad Civil-TNC y WWF. Las Servidumbres ecológicas: Un mecanismo jurídico para la conservación en tierras privadas. Colombia. 2001.
- Gutiérrez, Martín *et al.* Herramientas legales para la conservación de tierras privadas y sociales en México. PRONATURA, A.C. México. 2002.
- IDEA. Instrumentos Jurídicos para la Regeneración y Manejo Sostenible de Tierras Privadas en Paraguay. Paraguay. 2000.
- Maldonado, Victoria. Las áreas silvestres protegidas privadas en Chile: Una herramienta para la conservación. CODEFF. Chile. 1999.
- Mezquita, Carlos A. Caracterización de las Reservas Naturales Privadas en América Latina. Tesis-CATIE. Costa Rica. 1999.
- Piskulich, Zdenka. Incentivos para la Conservación de tierras privadas en América Latina. The Nature Conservancy. Arlington, USA. 2001.
- PROARCA. Estrategia Regional para el Desarrollo de la Conservación de Tierras Privadas en Centroamérica. PROARCA-The Nature Conservancy. 2004. 26 p.
- Sibileau, Agnes y Ezequiel F. Santagada. Servidumbre Ambiental para la protección a perpetuidad de tierras privadas en la Patagonia Argentina. Estudio de caso: Las Lagunas de "Epulauquen", Provincia del Neuquén. Fundación Neuquén. 2003.
- Solano, Pedro y Miriam Cerdán. Manual de Instrumentos Legales para la Conservación Privada en el Perú. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Perú, 2003.
- Swift, Byron *et al.* Conservación Privada en Latinoamérica: Herramientas Legales y Modelos para el Éxito. Environmental Law Institute. Washington, D.C. USA. 2003.

The Nature Conservancy
Región Mesoamérica y el Caribe
Programa de Conservación
Sitio Web: <http://nature.org>

