

# DESCENTRALIZACIÓN, GESTIÓN AMBIENTAL Y CONSERVACIÓN

Memorias de la Jornada organizada por  
EcoCiencia- SENPLADES/PAD- MAE- CONCOPE.  
Quito, 21 de septiembre del 2007

---

*Edición y Estudio Introductorio de  
Víctor López A. MSc.*



**ECOCIENCIA**

*Con el apoyo de*

**MACARTHUR**

The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation

Esta publicación es producto de la **Jornada “Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación”** financiado por The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, con el apoyo técnico del proyecto **Conservación a través del Fortalecimiento de Capacidades de Actores Locales en la Biorreserva del Cóndor** (“Fortalecimiento a Gobiernos Locales-FGL”) ejecutado por EcoCiencia.

**EcoCiencia** es una entidad ecuatoriana privada y sin fines de lucro cuya misión es conservar la biodiversidad mediante la investigación científica, la recuperación del conocimiento tradicional y la educación ambiental, impulsando formas de vida armoniosas entre el ser humano y la naturaleza.

**The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation** es una institución donante privada e independiente que se dedica a ayudar a los grupos y los individuos que promueven un mejoramiento permanente de la condición humana. Por medio del respaldo que provee, la Fundación apoya la generación de nuevo conocimiento, alimenta la creatividad individual, fortalece las instituciones, coadyuva a mejorar las políticas públicas y provee de información al público, primariamente a través del patrocinio a medios de comunicación de interés público.

Se sugiere citar este libro así:

Para la obra completa:

López A. Víctor (Ed.). 2008. Memoria de la Jornada “Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación”, EcoCiencia. Quito. 73 pp.

Para cada artículo:

<<Autor>>. 2008. <<Título completo del artículo>>. En: López A. Víctor (Ed.). 2008. Memoria de la Jornada “Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación”, EcoCiencia. Quito. 73 pp.

Equipo técnico responsable de la Jornada:

Janett Ulloa y Víctor López A. (EcoCiencia), Alfonso Avilés (MAE), José Suing (SENPLADES-PAD), Wladimir Rosero (CONCOPE)

Revisión de textos: Víctor López, [vlopez@ecociencia.org](mailto:vlopez@ecociencia.org)

El contenido de esta publicación puede ser reproducido citando la fuente.

Producido en Ecuador por Gráficas Ortega, Lugo N22-79 y Ladrón de Guevara, Tel. 2545150, Quito ([graficas\\_ortega@yahoo.com.ar](mailto:graficas_ortega@yahoo.com.ar)).

Ésta y otras publicaciones pueden ser obtenidas o intercambiadas en EcoCiencia.

© 2008 por EcoCiencia - Todos los derechos reservados.



Salazar E14-34 y Av. Coruña  
Casilla 17-12-257 – PBX (5932) 2522999  
Quito, Ecuador  
[info@ecociencia.org](mailto:info@ecociencia.org)  
[goblocales@ecociencia.org](mailto:goblocales@ecociencia.org)  
[www.ecociencia.org](http://www.ecociencia.org)

MACARTHUR  
The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation

140 S. Dearborn Street, Chicago, IL 60603, EUA  
Teléfono: (312) 726-8000  
TDD: (312) 920-6285  
[4answers@macfound.org](mailto:4answers@macfound.org)  
[www.macfound.org](http://www.macfound.org)

# Gestión ambiental y propuesta de las Juntas parroquiales

Sr. Roberto Fuentes  
Representante de CONAJUPARE

Las Juntas Parroquiales empezaron a ser reconocidas en la Constitución del 98. A partir del último período es cuando se comienza a fortalecer el Consorcio Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAJUPARE), que está formado por las 794 juntas parroquiales rurales. En relación al proceso de descentralización hemos analizado las competencias de las juntas parroquiales, en virtud de que como CONAJUPARE en materia de descentralización no hubo una participación técnica muy fuerte. Pero, actualmente CONAJUPARE empieza a tener más fuerza en lo que se refiere a la descentralización y de manera general en los temas relacionados con la conservación. Como gobiernos de cercanía, tenemos la organización y control del territorio parroquial, dónde se realiza la organización política y administrativa, la descentralización y competencias por niveles de gobierno, la democratización del Estado con participación ciudadana, la distribución de recursos, la planificación y articulación en los cuatro niveles del gobierno, el desarrollo rural y manejo de los recursos naturales.

Creemos como juntas parroquiales, que el tema de la conservación y manejo de los recursos naturales es un tema muy importante, porque realmente son las juntas parroquiales las que están en contacto con la naturaleza, el territorio y el ambiente. A partir de esto nos estamos desenvolviendo en la coordinación y el control. Realmente el objetivo de las juntas parroquiales es hacer un control dentro de su jurisdicción, dentro de su parroquia e inclusive con todas las instituciones locales que están en la jurisdicción como las escuelas, los colegios, los mismos centros de salud. Pero también tenemos un papel importante dentro del manejo del ambiente que es fomentar, coordinar, y controlar las acciones y los proyectos que buscan la conservación de los recursos naturales y el desarrollo rural acorde a la realidad de cada territorio. ¿Por qué decimos acorde a la realidad de cada territorio? Porque las juntas parroquiales están distribuidas en todo el país. Entonces, no es la misma realidad en

la Provincia del Carchi que en la Provincia de Imbabura o en Esmeraldas! Por eso creemos que tiene que haber una proyección y una coordinación en función de la realidad de cada territorio para las acciones que se implementen dentro de lo que es la descentralización para la conservación y el manejo de los recursos naturales.

¿Cuáles son las competencias de los gobiernos parroquiales rurales? El manejo y administración de su territorio, a fin de tener los recursos necesarios para el sustento de su población. Creemos que las juntas parroquiales debemos entrar en un proceso de manejo en coordinación con los municipios y los consejos provinciales, porque realmente estamos entrando en un proceso de formación y estructuración. Tenemos otra competencia relacionada con la protección de los recursos naturales. A veces creemos que organismos como el Ministerio del Ambiente debe estar encargado del control de los recursos naturales en las parroquias. Sin embargo, nosotros creemos que desde lo local las juntas parroquiales estamos en capacidad de liderar este control, y previo a una capacitación y una concienciación de líderes parroquiales y de la población rural, creemos que sí podemos realizar y apoyar este control de los recursos naturales.

Sobre el transporte y comercialización de los productos a los centros de expendio, nosotros relacionamos a éste con el tema de la madera, ya que por más de que hayan vedas forestales, siempre hay explotación forestal ilegal. Ahí tenemos que las juntas parroquiales pueden jugar un rol muy importante en este sistema de control. A través de nuestros líderes parroquiales tenemos la fortaleza para apoyar tanto al Ministerio del Ambiente, como a los gobiernos provinciales y a los municipios. Muchas veces en los proyectos de conservación se pone “disminuir la frontera agrícola, el avance de la frontera agrícola”, lo que se desarrolla a través del manejo de recursos naturales o proyectos de reforestación, pero realmente debemos ir un poco más allá, porque mucha veces estas iniciativas no ven la realidad o la

necesidad económica que tiene el propietario del bosque, por ejemplo. Entonces, realmente ahí es que creemos que a través de créditos podemos generar espacios de trabajo, de economía en el sector rural, ser unos entes productivos y no ser una carga para ninguna institución.

En capacitación y asistencia técnica vemos que todas las juntas parroquiales del país deben estar capacitadas. Sabemos que es una cuestión difícil, porque estamos también dentro del proceso político y hay cambios cada cuatro años. Pero, pensemos en cómo generar espacios de capacidad local que forme a quienes se transformarán en los líderes al frente de los procesos de conservación. Precisamente, la participación ciudadana y el control social es lo más duro que han asumido las juntas parroquiales, y existe bastante celo cuando las juntas parroquiales proponemos a los gobiernos provinciales hacer una planificación y coordinación en conjunto, o inclusive con el Ministerio del Ambiente y sus regionales para elaborar los Planes Operativos de cada Área Protegida con la participación de todos los actores del sector rural. Esa es una falla del Ministerio del Ambiente que debería generar este espacio.



Dentro de las juntas parroquiales existe una Comisión de conservación y elaboración de proyectos. Con las juntas parroquiales apoyamos, apuntamos al fortalecimiento de esta estructura local que tiene su jurisdicción como las de cualquier gobierno provincial o cantonal, solo que en un espacio más pequeño. Creemos que debe estar fortalecido este sistema organizativo interno que tienen las juntas parroquiales con un Programa de asistencia y desarrollo local con énfasis en el manejo de los recursos naturales. También proponemos algunas políticas dentro de la pla-

nificación ambiental, para lo cual hemos hecho un análisis de la descentralización, enfocado en lo que como juntas parroquiales podríamos asumir o qué podríamos coordinar para apoyar y fortalecer este proceso de descentralización. Tenemos la atribución de la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos. Aquí nos vemos como que no tenemos la capacidad de formular proyectos y lograr implementarlos, pero tenemos ya experiencias a nivel de gobiernos parroquiales en que sí lo hemos logrado. Hay por ejemplo una iniciativa en la Provincia de Carchi que se está desarrollando con el apoyo de ciertas entidades.

Para administrar, legislar, reportar y poner una red nacional de información ambiental, justamente el Ministerio del Ambiente, la AME y el CONCOPE tienen un sistema de red de información. Nosotros proponemos también como juntas parroquiales tener ese sistema de información, que debe ser coordinado con el resto de instituciones, pero dando un seguimiento hacia el sector rural. En cuanto a estrategias de cooperación, administración y articulación, todo este proceso que estamos proponiendo debemos hacerlo en conjunto con los gobiernos provinciales, los municipios, las ONG, el mismo Estado, el Ministerio del Ambiente. Nosotros no podemos todavía asumir -como un municipio o un gobierno provincial- las actividades, pero si podemos coordinar y ponernos a ejecutar algunas acciones y proyectos que vayan en beneficio del sector rural.

Coordinar sistemas de control y seguimiento de normas calidad ambiental requiere el fortalecimiento institucional en aspectos ambientales en los gobiernos parroquiales rurales. Estamos en proceso de fortalecer a las juntas parroquiales a nivel nacional en este punto. Después vienen algunas acciones que proponemos dentro de la calidad ambiental. La misma ley de las juntas parroquiales nos permite proponer ordenanzas que contengan normas técnicas para mejorar y controlar la calidad ambiental. Las juntas parroquiales lo que podemos hacer en este momento es proponer ordenanzas, las proponemos a los municipios, a los gobiernos provinciales y ellos son los que nos aprobarían con el Ministerio del Ambiente. En realidad nosotros no podemos aprobar normativas ni ordenanzas desde las juntas parroquiales, sino regulaciones más específicas.

Promover el control de la calidad ambiental y la participación de las comunidades en la educación ambiental es una tarea de todos, por eso es importante que nos involucremos las escuelas, los colegios, las juntas parroquiales, los municipios, dónde lleguemos a una planificación en conjunto para preservar, mejorar y promover la calidad ambiental en cada jurisdicción, diseñar planes de contingencia y mitigación junto con otras instituciones y manejo de cuencas hidrográficas. Lo que nos proponemos es impulsar una producción más limpia en procesos productivos y de servicios. ¿Porque una producción más limpia? Porque si hablamos de manejo de cuencas hidrográficas, realmente para la producción se necesitan mucho químico. Entonces lo que queremos es fomentar una producción más limpia, en el sentido de que los sectores rurales como proveedores a las ciudades ofrezcan una mejor calidad. Esto lo podemos hacer mediante proyectos dirigidos al mismo campesino.

Para implementar programas y proyectos que puedan fortalecer todo lo anterior necesitamos el apoyo de todos, porque en ciertas parroquias se ve la necesidad y la falta de ingreso fijo, el que por sí es muy mínimo. Si bien, dentro del Ministerio de Ambiente, dentro de los gobiernos municipales y provinciales existen muchas propuestas, pero solo llegan a propuestas. ¿Que podemos hacer nosotros ante esto? Desde el sector rural sí nos preocupa mucho esto, y ahí por ejemplo con el tema de los páramos y las ciudades: si no son manejados desde las parroquias con relación a los recursos hídricos, qué puede pasar en las ciudades? Necesitamos coordinar acciones en conjunto. Otros temas son: el establecimiento de viveros forestales; alianzas que impulsen el desarrollo rural e impulsar nuevas tecnologías de producción; impulsar programas de micro crédito, políticas de protección ambiental y aprovechamiento de recursos mineros bajo criterios ambientales. En la cuestión del aprovechamiento del recurso minero con criterios ambientales, si vemos en la Provincia de Imbabura existe un problema porque hay una política de los ambientalistas y también de los que quieren aprovechar el recurso. Ahí necesitamos un apoyo para llegar a un acuerdo entre todos. Inclusive, en algunos lugares del sector rural el aprovechamiento del recurso forestal, a veces dicen que el propietario es el culpable y no es así; a veces el intermediario le compra a los propieta-

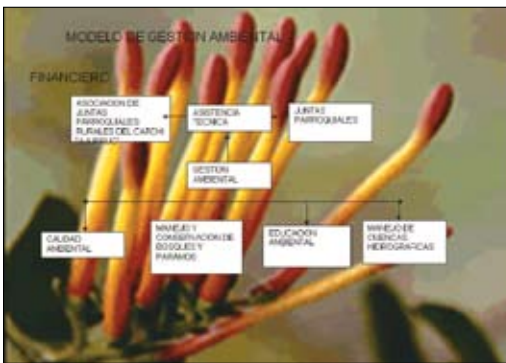
rios y es él en realidad el que está propiciando la deforestación. El mismo campesino no conoce las normas forestales. Hemos identificado que podemos apoyar y coordinar en manejo de bosques, plantación, forestación, manejo de flora y fauna y vida silvestre, también para elaborar e implementar planes, programas y proyectos de uso sustentable de recursos forestales y conservación de los bosques nativos y su biodiversidad y así impulsar el desarrollo comunitario sustentable en las zonas de influencia, áreas naturales protegidas y bosques protectores.

Sobre el avance de la frontera agrícola en áreas protegidas o áreas de reserva, nos preguntamos qué hacemos con la población de esa área? A veces con las ONG invertimos en acciones que no van a fortalecer esas áreas protegidas o a mantenerlas por largo tiempo. Estos son los pulmones y nuestros centros de producción de agua. Por ello, promovemos la restauración de tierras de aptitud forestal y ecosistemas degradados. Justamente esto va de la mano con la cuestión de tener viveros, y buscar otras alternativas para la recuperación de suelos. En nuestro país existen algunas áreas que están seriamente degradadas. Estas áreas hay que recuperarlas para hacerlas productivas, mediante el establecimiento de viveros forestales, jardines botánicos y zoológicos. Además, desarrollar campañas de educación para la prevención de incendios forestales y programas de capacitación para prevenir el tráfico ilegal de vida silvestre, y de protección de bosques nativos y de biodiversidad. Todo esto va enlazado siempre con procesos de capacitación: si nosotros preparamos a la gente, creo que podemos ir más allá de inclusive proponer leyes y normas, en conocimiento de todos, porque todos vamos a hacer un esfuerzo para llegar a conservar nuestros recursos naturales que es lo que más nos importa. Tenemos también que proponer programas alternativos que disminuyan la presión sobre los recursos forestales de flora y fauna silvestre, proteger especies de flora y fauna silvestre y para la producción, uso, aprovechamiento y comercialización de materias primas forestales e implementar el sistema nacional de información forestal.

Entonces realmente nosotros como juntas parroquiales queremos impulsar los procesos de descentralización, pero también queremos hacer un análisis con todos los actores involucrados.

Vuelvo a repetir, las juntas parroquiales en esta materia nos están viendo como coordinadores, pero solo como coordinadores y no más de ahí. Con el recurso económico que ahora tenemos, que son 36 mil dólares por cada junta parroquial, nos ponen simplemente como coordinadores. Somos un gobierno joven que estamos todavía en proceso de fortalecimiento.

Todo este proceso que acabo de exponer lo hemos establecido en un pequeño modelo de la Asociación de Juntas Parroquiales de Carchi, que consideramos se puede replicar en las otras provincias, adaptado a la realidad de cada provincia. Estas son las líneas de acción: dentro de la educación ambiental, por ejemplo, tenemos el Programa de educación ambiental estudiantil comunitario para las parroquias de Maldonado y Chical y el Programa de educación ambiental multiaudiencias para la región andina de la Provincia del Carchi. Los recursos son manejados por las mismas juntas parroquiales, es decir, las juntas parroquiales estamos en la capacidad de buscarnos financiamiento, que en este caso viene de la cooperación europea, del Ministerio del Ambiente para el proceso de descentralización, de la Prefectura y fondos de las juntas parroquiales que han puesto como contraparte. Nos han exigido que pongamos el 10% de contraparte, y las juntas parroquiales han asumido el 10% en efectivo de estas contrapartes.



Con esto queremos demostrar que sí podemos; no esperamos que el Estado nos diga aquí está el dinero. Podemos poner esfuerzo y seguir adelante. Tenemos también algo de manejo de bosques. Hay pequeños proyectos comunitarios de manejo de bosques en la zona de Maldonado y Chical, Tobar Donoso, donde hay sitios que requieren de dos días de caminata para llegar. Tenemos algunos proyectos sobre manejo de bos-

ques tropicales. También tenemos proyectos de manejo de cuencas andinas. Todos los proyectos de manejo de cuencas andinas están enfocados a los sistemas agroforestales, a los sistemas productivos. Hemos impulsado una producción en sistemas agroforestales, donde nosotros hemos tratado de combinar árboles con doble propósito y especies que pueden ser productivas en zonas rurales como el mango y el aguacate, para fomentar la producción. También dentro de calidad ambiental, tenemos proyectos de mejoramiento de alcantarillado que van en beneficio de la población. Por lo tanto, con estos proyectos las juntas parroquiales se han hecho beneficiarias de 1'500.000 euros, solo de la Cooperación Europea. Además, no solo hemos gestionado recursos económicos para apoyar el proceso de descentralización de la gestión ambiental, sino que hemos sostenido los recursos económicos para lo que es infraestructura, proyectos productivos, etc. Prácticamente, como juntas parroquiales se ha llegado a conseguir 2'000.000 de dólares, expresamente para el beneficio de sus parroquias. Entonces estamos demostrando que solo podemos hacernos cargo dentro del proceso de descentralización, si todos gestionamos para obtener los recursos económicos.

¿Cómo funciona este modelo? Las juntas parroquiales hacen una propuesta para conseguir recursos económicos, pero la asistencia técnica la hace la Asociación de Juntas Parroquiales. En este caso la Asociación y el equipo de asistencia se transforman en un ente de gestión, de negociación. Ahí están los proyectos que gestionamos para obtener los recursos económicos, dentro de los ámbitos de calidad ambiental. A quien lo propone? Al financista. Al hablar de juntas parroquiales es importante señalar que las iniciativas vienen desde las mismas comunidades. Las propuestas se construyen desde la misma visión de las comunidades.

Esto es lo que estamos impulsando como CONAJUPARE. Quisiera rescatar una reflexión sobre el proceso de descentralización y es que es un proceso de todos; un proceso en el que se está viendo que las juntas parroquiales sí podemos. Que el CONCOPE, la AME, los gobiernos municipales, los gobiernos provinciales sí podemos, pero organizadamente, en un proceso de descentralización para impulsar una causa que es en beneficio de todos.

## 3. Comentarios

---

### Lcdo. Patricio Crespo ECOBONA

Quisiera hacer mi comentario, enfocándome sobre algunos vacíos que se detectan. Encuentro cuatro: uno, sobre los errores de acuerdos institucionales en general, otro sobre las fronteras políticas y ecosistémicas, y otros sobre la inversión de la descentralización.

En el tema de los roles, daría la impresión de que un buen sistema institucional de gestión ambiental -en lo posible- debe discriminar la rectoría política de la contraloría ambiental y de la gestión ambiental. Si se analizan los marcos jurídicos referidos en las presentaciones, daría la impresión de que no están muy claras sus fronteras, y en el Ecuador esto es crítico, porque el Ministerio del Ambiente no puede controlar todo. La Subsecretaría del Ambiente en el Ministerio de Energía nunca va a tener ni la capacidad, ni la posibilidad política para hacer contraloría y sancionar en el Ecuador. Dentro de los gobiernos locales, tampoco se va a poder hacer contraloría, sancionar sobre la obra pública cantonal, menos sobre lo que hace el Ministerio de Obras Públicas. No discriminamos los roles de auditoría jurídica, de gestión e interpretación de planes, programas y proyectos, tanto en lo nacional como en lo subnacional, así como en la contraloría ambiental.

Quizás convendría aprovechar la coyuntura de la nueva Asamblea Constituyente para postular la existencia de una Contraloría Ambiental Nacional, quizás suscrita a la Contraloría General del Estado, pero con una estructura independiente del gobierno central, porque a pesar de lo que se dice habitualmente, la estructura

socio-económica del país tiene una fuerte determinación del Estado, que quizás maneja un del 30% del PIB. Entonces, necesitamos una contraloría ambiental independiente, que no pueda estar dentro de la estructura ejecutiva, y fortalecer el presupuesto y la personería jurídica del Ministerio del Ambiente y en las otras autoridades ambientales de aplicación. Desde el punto de vista político nacional, dentro de los órganos de gobierno necesitamos consolidar autoridades ambientales con recursos.

Respecto al tema de las fronteras políticas y los sistemas ambientales, en procesos de descentralización, en algún momento hay que pensar quién hace qué en su territorio. Eso no va a ser factible por el poder y la presión que ejercen en las fronteras políticas las autoridades territoriales: la junta parroquial en la parroquia y el cantón, el municipio en el cantón, el consejo provincial en el territorio provincial. Lo que si podemos construir es un sistema cuyas unidades de información y análisis sean ecosistemas. Existen experiencias de apoyo al funcionamiento de sistemas institucionales de gestión de bosques, pozos de agua, microcuencas y cuencas hidrográficas, pero esta sede institucional no puede gobernar ese territorio porque las fronteras políticas no van a coincidir. Entonces si consideramos la frontera ecosistémica como unidad de información y análisis, esa unidad sirve de insumo a la autoridad territorial política para su trabajo de planificación e investigación. Pero, la planificación tampoco sirve como un modelo, porque nadie ejecuta lo que otro planifica. Quizás en la nueva constituyente podamos hacer arreglos que nos permitan resolver estos problemas. Pero, en comunidades de parroquias, cantones de provincias se puede trabajar en términos de informa-

ción y análisis en cuencas hidrográficas.

El tercer aspecto de la descentralización, tiene niveles políticos, fiscales, administrativos y territoriales. Si nos fijamos en la historia de la descentralización del Ecuador ha tomado énfasis administrativo y es parte de una entrada tecnocrática, reflejada en las matrices de competencia (que sin duda son indispensables). Sin embargo, yo pienso que las matrices de competencia deberían ser un producto de salida. Es decir, primero tenemos que hacer los arreglos políticos territoriales y fiscales fundamentales para luego ir a la matriz de competencias. Daría la impresión que procedemos siempre al revés. Tenemos matrices de competencias que llegan a un detalle impresionante, pero no tenemos los acuerdos políticos para poderlas implementar! Cómo que patinamos en el mismo terreno.

El cuarto elemento. Daría la impresión por el marco jurídico actual que los cantones que enfatizan su gestión en calidad ambiental y los otros niveles de gobierno en capital natural. Esa discriminación ya no es adecuada. Hemos avanzado en Ecuador de manera positiva, en tener gobiernos locales –no todos, pero sí en gran medida– con responsabilidades integrales en el territorio cantonal. No podemos quedarnos con un esquema de competencias ambientales que vuelve a concentrar la competencia del municipio en calidad ambiental. Ahora el Municipio debe tener responsabilidad de gestión en todo el territorio cantonal y no abandonar al territorio rural o lo que es cobertura vegetal a responsabilidad del Consejo Provincial. Eso ya es anacrónico. Gracias.

## **Dr. Iván Narváez FLACSO**

Voy a partir con una intervención de carácter general. Se supone que la descentralización está autorizada en el área política frente a un hecho histórico del país. El Ecuador ha presentado características de centralismo derivadas de un proceso de colonización continuada desde su independencia, con pocas variantes en el siglo XX, sobre todo a nivel sociocultural. En este contexto, veamos si la descentralización es un desafío histórico que da respuesta a ese poder central, para poder construir una sociedad en base a la propuesta del desarrollo sustentable en sus fases y decir que se trata de buscar esa

justicia social y el crecimiento económico sin sacrificar ninguna de esas variables, y establecer un rumbo político de mediano y largo plazo, manifestado en las diferentes casos.

Si uno revisa teóricamente este tema, llega a la conclusión de que quienes hacen estos diagnósticos de la problemática ambiental del Ecuador son los mismos que la lideraron hace 25 años, la apertura económica y el ajuste estructural. Si revisan la literatura de los organismos multilaterales, son ellos precisamente los que diagnostican la descentralización y puede ser que ellos están sustentándola en términos técnicos, filosóficos y políticos. No estoy criticando ese hecho, sino constatando una realidad. Entonces, de las exposiciones se puede sustentar lo siguiente: que son explícitos los problemas respecto a la descentralización y gestión ambiental, y también son explícitos en cuanto a plantear las alternativas de esos problemas. Tenemos aquí un diagnóstico que pronostica los problemas de la descentralización ambiental dada en términos de transferencia fiscal, administrativa y financiera. Sin embargo, hay un nivel en que me parece fundamental poner énfasis y es la transferencia de poder, es decir, la descentralización política.

Recordemos que la descentralización referida en las exposiciones –que es la propuesta de los últimos dos últimos lustros– está sujeta a intentar procesos en instituciones creadas, a impulsar esos procesos en equipos que seguramente van a carecer de fundamentos de la descentralización. Sobre esa transferencia de poder dirigida por la parte política hacia los gobiernos seccionales, hay otro problema, que ha sido manifestado por aclarar la responsabilidad de cada uno, ¿cómo se asume esa transferencia de competencia si se está en una institucionalidad limitada con una carencia de recursos económicos, con una ausencia de recursos técnicos y humanos? Aunque asuman la responsabilidad de competencia, no va a ser eficaz, entonces podríamos ver que estamos yendo en forma circular hacia ese problema. Entonces, se produce el problema de carácter político, el problema de carácter técnico, el problema de carácter financiero, y la ausencia de interés político a estos procesos.

Un elemento que ha sido muy notable, es cuando el proceso entra en el área de la planificación, y es que claro: toda planificación es una necesidad de la organización y de una sociedad



a partir de la década de los 50. La planificación posteriormente a eso se va perfeccionando y llega a instituciones como el CONAM que ha hecho un esfuerzo enorme para investigar la agilidad, para establecer pautas, para darle sentido al desarrollo de la sociedad, dependiendo de los programas estructurales, dándole su importancia. Entonces, ya no va enfocado a la planificación sino a la transferencia de la responsabilidad del Estado hacia el sector privado, con determinados interés evidentemente.

Entonces, vemos en las intervenciones tres

etapas: disminución del poder, falta de planificación, falta de recursos económicos, políticos y humanos a la voluntad del Estado para impulsar el proceso que coacciona un show que se obtiene a nivel de sociedad ecuatoriana. En conclusión, existen contradicciones antagónicas de conservación y extracción y además existe deficiencia de desarrollo industrial y perspectiva de pasos acelerados, por lo tanto esa necesidad de desarrollo humano sostenible en una democracia participativa, con un presencia ciudadana mucho mas dinámica, va a estar sujeta al poder y ahí está el problema.

## 4. Preguntas del auditorio

---

### Para el representante del Ministerio del Ambiente:

- ¿Cuál es su opinión sobre descentralización horizontal en relación al Plan Nacional de Desarrollo del gobierno, a efectos de entender el potencial conflicto de jurisdicción y competencias de los organismos seccionales y ministerios acreditados como AAR?
- ¿Le interesaría al MAE estimular la Evaluación Ambiental Estratégica para fortalecer un enfoque territorial, por sobre lo sectorial?
- ¿Existe realmente una política ambiental en temas de descentralización y control forestal, si no existe autoridad ambiental?
- ¿Por qué dice que los ecosistemas están presionados socialmente y no dice presionados industrialmente ejemplo, camaronero, minero maderero etc.?
- Los 15 convenios de descentralización firmados en enero de 2007, por la Ministra del Ambiente y el Ministerio de Economía, establecen la transferencia de recursos humanos (partidas específicas) y la facultad de recaudar tasas y el impuesto forestal, manejado por un fondo fiduciario para fomento forestal. Por qué estos compromisos no se han cumplido?

### Para el representante de la SENPLADES:

- Los 15 convenios de transferencia ya firmados y desaparecidos por la burocracia del

Ministerio por un año van a ser cumplidos e implementados por el actual Gobierno, existe esta voluntad política?

- ¿Sobre el ordenamiento territorial, qué dice el Plan Nacional de Desarrollo al respecto?
- No se ha mencionado nada sobre la conservación de la biodiversidad en la exposición. Existe en el gobierno un programa para aplicarla o se le va a considerar?
- En la planificación del Estado, cómo se enfoca la cooperación internacional para la asignación de recursos económicos. ¿Tienen políticas al respecto?

### Para el representante de AME:

- ¿Cómo se incide en los fondos de recuperación ambiental, proveniente de petroleras para los municipios?
- ¿Existe en los gobiernos locales las capacidades para invertir estos fondos de manera integral?
- ¿Qué otros ejemplos exitosos a parte del Parque Nacional Cajas existen y por qué son exitosos?
- En el proceso que lleva AME sobre el tema, ¿cómo mira la integración con los Consejos Provinciales?
- El MAE es un organismo administrativo que ha demostrado no ser eficiente en la gestión ambiental, entonces: ¿cómo va a capacitar a

los gobiernos seccionales en mejorar la gestión ambiental?

- ¿A nivel de los municipios, cómo la descentralización ambiental les ayuda o no al manejo de sus recursos, con respecto al pago por servicios ambientales?

### **Para el representante del CONCOPE:**

- ¿Por qué afirma que quedan pendientes los roles y las funciones del sistema descentralizado de control forestal, si en junio de 2006 se culminó con el acuerdo de Puenbo, en el cual se consensuaron roles y funciones para la operación del sistema?
- ¿Qué oportunidad tiene la economía solidaria frente a la competitividad territorial, que se impulsa desde los procesos de gestión descentralizada por CONCOPE?
- ¿Cómo consolidar las autonomías con el manejo sistémico del territorio? del tema legal ¿la oferta local del sistema legal de la asignación de recursos económicos y de servicios es percibida por sus organizaciones para tratar de distribuir y evaluar las funciones específicas de la población en parroquias, municipios y Consejos provinciales?
- ¿De qué manera la cooperación internacional, y la asignación de recursos económicos es percibida por sus organizaciones para captar, distribuir y evaluar los recursos económicos?

- ¿Cómo se va a asegurar que las áreas protegidas estatales sean financiadas de alguna manera básica frente a la posibilidad de que el gobierno provincial o local cree sus propias áreas protegidas?
- ¿Cómo se va a asegurar que las áreas protegidas sean en la posibilidad de manera práctica de que un gobierno provincial pueda administrarlas? y ¿cómo enfrentar a los procesos de descentralización? ¿Cómo afronta los procesos de descentralización? los enfoques de interés internacional se llevan en (audio inentendible) ¿qué líneas de protección ambiental son sustentables de las diferentes entidades de gobierno?

### **Para el representante de CONAJUPARE**

- ¿Cómo se va a asegurar que las áreas protegidas estatales sean financiadas de alguna manera básica frente a la posibilidad de que el gobierno provincial o local cree sus propias áreas protegidas?

### **Para el Dr. Iván Narváez**

- ¿Existe descentralización en los países desarrollados y si existe, cómo es la descentralización ambiental?

### **Para el Lcdo. Patricio Crespo**

- ¿Por qué una contraloría ambiental y no una superintendencia ambiental?

## 5. Respuestas de los expositores y comentaristas

---

### Dr. José Suing. SENPLADES

Quiero agradecer los comentarios formulados por Patricio e Iván. Patricio puntualiza cuatro temas con los que yo coincido. Uno de los problemas que ha tenido la descentralización es la inadecuada o indebida asignación de roles a niveles de gobierno, y la reforma precisamente lo que procura es buscar una racionalidad y una reasignación de esos roles por niveles de gobierno. Sobre el tema de la contraloría general ambiental, probablemente si es necesaria una instancia especializada encargada del control ambiental, no obstante hay que pensar que si generamos una instancia adicional especializada, muy probablemente hasta que llegue a consolidarse como tal va a pasar mucho tiempo y ya las urgencias de control en el tema de control ambiental habrán pasado. Yo soy de la idea que en la misma Contraloría General del Estado se genere una instancia especializada o que se fortalezca la que ya tiene, para que mejore ese ejercicio de control ambiental.

Ahora, sobre la propuesta de gobierno para llegar a regiones autónomas, uno de los temas de discusión es cómo se va a ejercer el control en general, quien ejerce la institucionalidad de la contraloría y ahí encontramos que muy probablemente habrá una concurrencia entre el nivel central de gobierno y el nivel regional. Es un tema que va a ser puesto a consideración de la Asamblea y será ésta misma la que tome decisiones al respecto.

Sobre el asunto de las autoridades ambientales regionales, eso pasa precisamente por la debilidad institucional del propio ministerio -

esta es una opinión personal- y ahí la necesidad de atacar esa debilidad con asignación de recursos. Muy probablemente el eje ambiental de desarrollo que esta contemplado en el Plan, va a contribuir a que se abra un espacio para abordar esa temática, incluido el tema del fortalecimiento institucional del nivel nacional.

La Asamblea Nacional Constituyente siendo un escenario válido para formular el nuevo pacto social de la sociedad ecuatoriana, no va a resolver todos los problemas y tampoco va a resolver los problemas ambientales. En ese escenario, podamos construir una propuesta en materia ambiental que sea coherente y que nos permita avanzar en la institucionalización, en los procesos de gestión descentralizada. Sobre el asunto de la matriz de competencias, coincido en que es demasiado detallista, se llega a las minucias y creo que el ejercicio para poder complementar este tema de los roles que no están suficientemente claros, pasa por hacer una suerte de nomenclatura propia. No copiar las nomenclaturas que ya están siendo aplicadas, o que se aplicaron en Colombia o en Chile o cualquier otro escenario, sino construir nuestra propia nomenclatura.

Cuando hablamos de competencias tenemos que generar una suerte de desagregación al límite, pero para efectos de asignación de responsabilidades, se debe tener claras las facultades de las instancias a niveles de gobierno. Creo que deberíamos quedarnos hasta una definición gruesa de competencias y matizarla cuando hablamos de concurrencia, a través de un esclarecimiento de qué facultades están involucradas en esa concurrencia. Hablando de control am-

biental por ejemplo, podríamos hablar de que la rectoría quede en el nivel nacional y el control efectivo y el ejercicio de control podría pasar al nivel provincial o al nivel municipal.

Lo dicho por Iván Narváez me agrado mucho, del análisis teórico conceptual que hace del proceso de descentralización un desafío histórico. Creo que además ahí, tenemos que procurar no confundir entre la descentralización como mecanismo y el propósito que se persigue. Estamos buscando mejorar las condiciones de vida de la gente y la prestación de los servicios. Uno de los mecanismos para poder alcanzarlo es a través de la descentralización pero, una descentralización que asigne competencias en los niveles de gobierno de manera adecuada, que por igual considere criterios y principios que son necesarios para una descentralización racional.

Quisiera también comentar algo que mencionó Carlo Ruiz sobre el rol del Senplades. No es que Senplades está tratando de absorber facultades que son propias de los gremios institucionales, de los gobiernos seccionales autónomos. Todo lo contrario, lo que yo les mencionaba ahí es fruto del diagnóstico de lo que se ha hecho en descentralización, y efectivamente lo que se menciona es que en lo local no existe un interlocutor nacional con quien que pueda yo conversar sobre la descentralización, con quien tenga que involucrarme y desenredar el proceso e impulsarlo. La Senplades está en esa línea, es decir, generar una institucionalidad que sea un interlocutor válido desde el nivel central para racionalizar también desde este nivel el proceso de descentralización. En ningún momento pretende asumir roles como capacitación o asistencia técnica, que mal o bien ya lo hacen los gremios de los gobiernos seccionales autónomos.

Tampoco creo que estemos asistiendo a otro ejercicio más de “ciencia ficción”. Se han mencionado cifras concretas, la suscripción de convenios y esos convenios están ahí. Yo creo que hay que reflexionar, casa adentro, sobre qué es lo que necesitamos nosotros como gobiernos seccionales para el ejercicio efectivo de esas competencias. Hemos mencionado que hay convenios suscritos desde el año 2001, y que sin embargo estamos en el 2007 y no hemos ejercido competencias en el nivel local. Entonces, algo pasa a parte de la voluntad política, tal vez

nos asustó el hecho de que las transferencias políticas no estaban acompañadas de los recursos suficientes.

Respecto del Plan Nacional de Desarrollo y el tema de ordenamiento territorial, yo estuve involucrado en su desarrollo y conozco los ejes fundamentales que contiene. Les puedo mencionar que estamos trabajando en una propuesta de reforma integral y democrática del Estado, precisamente el enfoque es desde el ordenamiento territorial. Como diagnóstico, se puede señalar que existe inequidad territorial, que existe desigualdad territorial y la propuesta se encamina precisamente a mejorar esas inequidades territoriales en el Ecuador. Por eso estamos promoviendo llegar a un nivel de regiones, que es una alegación de provincias respetando la división política tradicional de provincias, cantones y parroquias. Respecto de los 15 convenios tal vez no me compete a mi responderlos, porque lo central no está en la ejecución de los convenios, o simplemente se ha ayudado al proceso de identificación y a sacarlos de la gaveta donde han estado perdidos.

Hay un empeño del gobierno por rescatar un escenario institucional que fue prácticamente mermado, eliminado y es el tema de la planificación. Por eso precisamente, uno de los encargos que tuvo la secretaria nacional de planificación en el inicio de la gestión fue asumir el reto de formular el plan nacional de desarrollo y este plan precisamente, en sus 12 objetivos, está marcando las pautas para una visión de largo plazo para el Estado ecuatoriano. Ese es un espacio que permite recuperar un sistema de planificación, reconstruir un sistema de planificación y articularlo con los esfuerzos de planificación de los territorios en los escenarios subnacionales. Todos conocemos que se planifica en la parroquia, que se planifica en el cantón, se planifica en la provincia, pero lo que no existe es la articulación debida de abajo hacia arriba que permita empatar con el sistema de planificación nacional. Precisamente por falta de este sistema nacional de planificación es que esperamos recuperarlo con este esfuerzo institucional del gobierno ahora.

Dentro de ese contexto también está el tema de la cooperación nacional. Si bien es cierto esta volcada en muchos escenarios a apoyar procesos de descentralización, procesos de desarrollo

local, procesos de fortalecimiento institucional, no ha existido la suficiente coordinación que nos permita decir bueno, la cooperación internacional ha invertido tanto en descentralización tanto en fortalecimiento institucional, y tanto específicamente en gestión ambiental. Ahí de la mano también hay una debilidad, la debilidad del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, el INECI, que ha pasado desde Mahuad una suerte de sube y baja, a depender de la presidencia de la república y regresa nuevamente al Ministerio de Relaciones Exteriores. Las estrategias que se están discutiendo en los momentos actuales es que el INECI sea reestructurado, y que en lo posible pase a tener como cabeza visible de dirección a la secretaria nacional de planificación, al igual de lo que se está pensando que la inversión pública, que igual esta en el Ministerio de Economía y Finanzas pase a la Senplades, porque la Senplades es el órgano rector del sistema de planificación. Si la planificación no se une, no se articula con la inversión pública ¿de que ejecución o de que planificación se puede hablar? Creo que en este contexto podemos hablar de que también se pueden generar unas pautas para explicar y canalizar la planificación internacional en debida forma.

### **Econ. Alfonso Avilés. MAE**

Respecto de la pregunta relativa a los convenios ya suscritos, son documentos que legítimamente son elaborados y aprobados por las partes y necesitan ser implementados para que puedan tener realmente efecto en la gestión ambiental. Ya se ha planteado aquí que es necesario hacer el plan de implementación de las competencias, de tal manera que cada consejo provincial tiene que elaborar conjuntamente con el Ministerio del Ambiente, el plan de implementación y realizar la gestión que le compete.

Quisiera aprovechar también del momento para explicar en pocas palabras algo de la pregunta relativa a la articulación horizontal. No se trata de descentralización horizontal sino se trata de una articulación horizontal en el proceso de descentralización. La autoridad local llámese parroquia, cantón o Consejo Provincial, tiene que articular su gestión horizontalmente en su respectivo nivel para asegurar que la concurrencia de las fuerzas de acción en cada jurisdicción

efectivamente produzcan el efecto que se busca, o cuyo propósito se esta tratando de alcanzar.

El MAE se encuentra interesado en los dos elementos que se ha mencionado. Quien hizo la pregunta, tanto en el enfoque territorial cuanto en el enfoque puramente ambiental, y es que consideramos que el territorio es una base cíclica de una jurisdicción en el que están insertos los elementos ecológicos y las interacciones de carácter sociales, políticas, culturales, que hacen prácticamente la vida en esa territorialidad. Consecuentemente, tenemos que actuar en ese ámbito, no substraernos a los dos elementos, al territorio y al concepto ambiental propiamente dicho.

Finalmente, hablar sobre las presiones sociales, es verdad que existe una presión industrial, las áreas protegidas que tiene bajo su responsabilidad el Ministerio del Ambiente están altamente presionadas socialmente. Posiblemente sea necesario realizar en las áreas protegidas un programa profundo de racionalización de la tenencia de la tierra. Por ejemplo, frente al avance de la colonización en las áreas orientales y occidentales ha sido de tal magnitud, que ya implica posibilidad de conflicto, y es aceptable decir que no hay solamente una presión social, sino una presión como dice el autor de la pregunta, industrial. Es verdad, hay una tremenda presión sobre los recursos naturales y lo que pretende el MAE es que se realice la gestión de los recursos naturales de manera racional, es decir bajo el concepto de desarrollo sustentable.

Sobre el tema las áreas protegidas y la posibilidad de descentralizar a los otros niveles, yo creo que no hay que tenerle miedo a la posibilidad de desarticular una política nacional del sistema de áreas protegidas. Lo que yo si creo es que hay que echar a andar ese Sistema Nacional de Áreas Protegidas, sacarlo del formulario o de la propuesta y ponerlo en ejecución, lo que implicaría hacer precisamente la suma de esfuerzos entre lo nacional, lo provincial y lo local. Creo que ahí estriamos apostando efectivamente a contar –primero- con un sistema efectivo, que sea real y segundo, a contribuir a su conservación, a su mantenimiento y operación adecuada.

Pese a las limitaciones institucionales, y por ejercicio propio de la Ley de Áreas protegidas no pueden ser transferidas en ningunas de sus

competencias. La gestión ambiental en áreas protegidas le compete a la primera autoridad ambiental, en este caso al Ministerio del Ambiente. Sin embargo, y de acuerdo a lo expresado por el Dr. Suing, no hay que tenerle miedo a la posibilidad de que las autoridades seccionales puedan intervenir o cogestionar en las áreas protegidas. Lo importante es advertir que la capacidad rectoral en la protección de las áreas críticas del país le compete exclusivamente al Ministerio del Ambiente, y hasta que la ley no sea reformada o cambiada pues esa competencia se mantendrá a nivel de Ministerio.

### **Ing. Wladimir Rosero. CONCOPE**

En primer lugar quisiera hacer una apreciación de carácter general. La descentralización es un proceso eminentemente político, que trata básicamente tres procesos: la centralización política administrativa y la fiscal. Si uno observa los procesos de descentralización en Latinoamérica no existe un proceso que sea lineal y simultáneo, en que los tres aspectos se han descentralizado de una vez. En muchos países se ha dado una descentralización fiscal y luego una descentralización político-administrativa y en otros casos primero la política y luego la administrativa y la fiscal, por eso es que cuando nosotros estábamos haciendo la presentación, decíamos que se requiere incrementar ciertos instrumentos que permitan que se haga el proceso de descentralización más viable, porque los procesos de descentralización no son lineales en ninguna parte del mundo. Luego, si existe claridad en los roles y funciones por niveles de gobierno (donde no hay duda que el Ministerio del Ambiente debe ejercer la rectoría, la emanación de políticas públicas sectoriales a nivel nacional o una normatividad nacional), es absolutamente claro que la ejecución se debe hacer desde los gobiernos seccionales.

¿Por qué el énfasis en el capital natural para los Consejos provinciales y por qué más énfasis de calidad ambiental en los gobiernos municipales? Por cuestiones de cercanía, es decir, para la emisión de gases se tiene que hacer un control desde lo municipal, pero por ejemplo, temas de forestación que superan muchas veces los ámbitos cantónales, se tiene que hacer por economías de escala desde el intermedio. Desde mi punto de vista no existe en este momento -después de

varios años de discusión sobre el tema- la falta de claridad en los roles y funciones. Lo que se necesita es un fortalecimiento en el rol institucional que permita que las varias instancias vayan asumiendo esos roles frente a la debilidad institucional del Ministerio del Ambiente, y que no le permite hacer su rol rector, pero eso no significa que no este claro. A mi me parece que está sumamente claro, me parece además que si ha resurgido el tema de las fronteras de biodiversidad, eso está en los lineamientos generales que constan en el Acuerdo 106. Es decir, se ha hecho un análisis y justamente se cree que la planificación y la información se la debe hacer desde ese ámbito. Pero, la implementación y ejecución de proyectos concretos es de cada nivel subregional, y lo que se debería hacer es más bien fortalecer mecanismos como el de la mancomunidad para poder hacer gestiones mucho más agregadas, es decir, sistémicas y sistemáticas.

Cuando uno estima lo grave en un proceso de descentralización, lo primero que se pregunta es ¿cual es el valor agregado que da el proceso de descentralización? Mas allá de que ya es una cosa enorme la transferencia de poder a los territorios y el poder significa poder decidir qué es lo que debe hacerse con las características específicas de cada territorio, porque desde el nivel nacional es imposible trabajar desde las especificidades de los diferentes territorios. Entonces, a mi me parece que lo que nosotros debemos buscar es más bien modelos de gestión que logren integrar diferentes actores. Yo hacía mención en mi intervención al tema de las corporaciones, porque las corporaciones venimos impulsando desde el comienzo como un espacio con su directorio, porque a pesar de ser una institución creada por el Consejo provincial, están los actores públicos y privados. Junto con el Prefecto está el representante de los alcaldes, de las juntas parroquiales, pero también de la sociedad, de los medios de comunicación, de los colegios gremiales, etc., lo que impulsa el proceso de generación de políticas territoriales.

Entonces, este es el valor agregado que podemos dar desde los territorios de descentralización. Veamos que ha sucedido en los escasos procesos de descentralización que ha vivido el país. Si ustedes, en la transformación que han sufrido los aeropuertos de Quito y Guayaquil después de 30 años del discurso que no había recursos para

hacer las adecuaciones necesarias, ahora se ve que existen aeropuertos realmente decentes para los usuarios. Cuando uno ve la autopista, que no era tan sonada como autopista, que es Aloag-Santo Domingo, cuando estaba a cargo el ministerio se veía que estaba totalmente deteriorada, ahora se hace un mantenimiento específico. Ese es el valor agregado que le puede dar la descentralización a la operación de competencias, y me parece que puede suceder exactamente lo mismo con las competencias ambientales.

¿Por qué se requiere trabajar aún más el sistema descentralizado de gestión ambiental? Justamente porque lo que se ha construido hasta la actualidad tiene una visión justamente centralista. Por ejemplo, se sigue manteniendo el tema de los regentes forestales cuando todas las funciones de acuerdo a las matrices de competencia han sido transferidas a los Consejos provinciales. ¿Cómo mantenemos una regencia forestal si ya esas competencias han sido transferidas? Entonces, se requiere implementar un nuevo modelo que además contemple las nuevas características de que una guía forestal va a salir de Esmeraldas y probablemente va a ir a Guayaquil ¿Cómo hacemos para que esa misma guía sea válida para todo el territorio, que sea emitida y respetada hasta que salga de Guayaquil? Se requiere un nuevo modelo en el tema de control forestal.

Sobre la economía solidaria frente a la competitividad territorial en esquemas descentralizados, uno de los aspectos fundamentales para la construcción de un territorio competitivo sin duda alguna es el tema de la gestión ambiental, porque todos los territorios tienen una cierta capacidad de explotación de recursos naturales. Es decir, nosotros podemos decir que en Esmeraldas casi ya no hay posibilidades de seguir explotando el bosque, casi una imposibilidad, y eso significa una posibilidad porque hemos depredado el bosque pero no hemos replantado el bosque, y debemos entrar en esquemas de deforestación que vuelva sustentable cualquier actividad.

Evidentemente el CONCOPE está dispuesto a asumir responsabilidades, es más nosotros hemos conversado con el MAE, Senplades y AME, para establecer estas mesas nacionales que nos permitan proseguir con el proceso de descentralización hasta que los Consejos provinciales vayan operando las competencias. A nosotros nos

parece que el tema del territorio es fundamental para el desarrollo, más que para la autonomía para el desarrollo en su conjunto. Si nosotros no tenemos un manejo sustentable del territorio, corremos grandes riesgos de competitividad y de desarrollo ahora mismo. Por ejemplo, existen territorios como la provincia de Tungurahua, o Quito mismo, que no cuentan con fuentes de agua para transformarlos en agua potable por la contaminación de los ríos, de tal manera que Quito tiene que irse al oriente, al igual que la provincia del Tungurahua, para producir agua de consumo humano. Esa es una tarea absolutamente costosa. Igualmente, si nosotros hacemos daños ambientales, si bien una larga gestión a los daños ambientales, pues le remediación a estos daños ambientales es súper costosa. Nuevamente, es una pérdida de sustentabilidad evidentemente el asumir competencias, por ejemplo, no solamente las del Ministerio del Ambiente sino todo lo que ese refiere a los recursos naturales, permite hacer una gestión más autónoma de los territorios, con perspectivas absolutamente territoriales, porque la realidad de Esmeraldas es totalmente diferente a la realidad de Loja, por ejemplo. De tal manera que sí tenemos como perspectiva el tema de acción territorial como un problema que nos permitirá tener mayor autonomía.

El CONCOPE ha venido teniendo una fuerte política de captación de recursos internacionales para fortalecimiento de los gobiernos provinciales. En este momento, como les dije, tenemos trabajos ya con varias cooperaciones internacionales. Por ejemplo, tenemos un proyecto con la cooperación sueca que va orientada al manejo integral de cuencas hidrográficas. Estamos trabajando modelos de gestión territorial con 4 ejes básicamente: con un eje social, un eje territorial, un eje ambiental y un eje económico. Es decir, dos de estos ejes se refieren básicamente al manejo de recursos naturales, y nosotros estamos nuevamente trabajando para hacer una serie de propuestas para vializar procesos en los territorios con la cooperación descentralizada europea.

Bueno, realmente es muy complicado que los gobiernos provinciales puedan crear áreas protegidas. Yo creo que para crear un área protegida esta debe tener estudios reales de su validez, porque no podemos crear por crear áreas protegidas. Debemos ver las áreas protegidas que tiene el Ecuador dentro del SNAP como nuestra



prioridad, porque muchas de ellas no cuentan ni con los recursos técnicos, ni financieros para que estos sean adecuadamente conservados. De tal manera que la prioridad desde nuestro punto de vista, es decir el sistema nacional de áreas protegidas y mas parece que en ese sentido es importante y fundamental discutir la posibilidad de que esas áreas sean descentralizadas, de manera desinteresada, porque me parece que los actores de los territorios, los gobiernos seccionales tienen mayores capacidades para poder hacer una administración mucho más eficiente. Aunque se llevan estadísticas de la cooperación internacional en cuanto a la gestión ambiental, o de los montos de los proyectos etc, es muy difícil hacer una evaluación de los impactos que han generado estos proyectos de cooperación internacional, por las lógicas en las que vienen empaquetadas.

Casualmente ahora mismo se esta ejecutando el proyecto de gestión ambiental descentralizada de la Comunidad Europea, que creo tiene 20 millones de dólares, pero que no empata con las políticas primero nacionales, y tampoco empata con las políticas locales. Es decir, vamos a ver que impacto van a tener esos 19 millones de dólares por el simple manejo de páramos, si lo que se está haciendo básicamente es impulsar proyectos para que sean ejecutados no de una manera coordinada, no con un enfoque integral que permita realmente que estos impactos sean los esperados.

Sobre el beneficio que nos dejan los financiamientos internacionales, si bien es verdad que a veces la cooperación internacional, como el compañero del CONCOPE nos decía, realmente cada uno viene con sus paquetes, pero estos paquetes -como lo hacemos nosotros- deben ser orientados en función de los planes de desarrollo que tienen las misma juntas parroquiales, que tienen los mismos gobiernos provinciales. Participo de lo que el compañero decía de lo central que es una sola planificación, si logramos una sola planificación estructurada en todos los niveles de gobierno creo que la cooperación internacional vas a tener un mayor aporte y un mayor beneficio al sector rural, inclusive al fortalecimiento institucional. Ahora por ejemplo, para nosotros como juntas parroquiales es bastante complicado obtener recursos a nivel internacional para poder trabajar. Es por la forma o talvez porque estamos en un proceso de lograr vender

la imagen. Siempre se dice que vender la imagen de un sector también es complicado, la cooperación de un sector internacional para que estos logren financiar y permitir un desarrollo no. Justamente el compañero toco algo de la comisión europea por ejemplo, que tiene 20 millones de euros. La verdad es que con esos dineros estamos beneficiando, de ahí salen los proyectos que habíamos hecho nosotros, pero todos los proyectos que están construidos son justamente los ejes que nosotros habíamos propuesto. Nosotros con una planificación integral y con una posición de las juntas parroquiales del Carchi logramos llegar a estos acuerdos y lograr una inversión, Ahora, ¿cómo hemos hecho estos proyectos? Para que llegue la inversión directamente, lo hemos hecho con la participación de los mismos beneficiarios, de la misma gente, que la misma gente proponga sus ideas y nosotros como técnicos lo que hacemos es llevarle a una documento el proyecto, que con una buena gestión de los líderes de las juntas parroquiales se ha obtenido buenos resultados hasta el momento. Socialmente les vuelvo a repetir, no tenemos mucha cooperación internacional porque somos unas instituciones que recién estamos creciendo.

## **Sr. Roberto Fuentes. CONAJUPARE**

En la cuestión de las áreas protegidas comparto con el compañero o con los compañeros. Realmente es complicado que una junta parroquial por ejemplo, vaya a crear otra área de conservación. Eso desde mi punto de vista sería algo complicadísimo, pero realmente las juntas parroquiales sí podemos llegar a proteger las cuencas hidrográficas, a crear los pequeños bosques de protección a ese nivel.

## **Lcdo. Patricio Crespo.**

No conozco cual es la diferencia institucional entre una superintendencia y una contraloría. Tal vez, me imagino que la superintendencia controla también la actividad privada, la contraloría tal como está prevista se encargaría de controlar especialmente a las empresas públicas, supongo. Si esta es la diferencia, tal vez alguien que sea experto en institucionalidad probablemente explique si se requiere de superintendencia. Me parece que estaba prevista en la Ley de Gestión

Ambiental, no estoy seguro, la superintendencia o alguna vez se la propuso.

## Dr. Iván Narváez.

Decía en mi intervención que la descentralización es un tema recurrente en lo político, no en lo técnico o instrumental, y eso tiene que ver con el establecimiento de un modelo de desarrollo. Eso es lo que regenta o dirige la conducta de las instituciones, de los sectores, de los actores y las personas y obviamente frente a ese rectorado (o gestión hegemónica), ayuda un contrapoder hegemónico que genera un eje de otros actores, que pueden ser institucionales, propuestas técnicas, propuestas políticas, que contradicen o contrarrestan esas imposiciones a nivel institucional político y económico. Los sectores sociales, la sociedad civil, las ONGs crean propuestas desde percepciones diferentes. En este caso hemos dicho, se ha acuñado el manejo sustentable como el establecimiento de una política general a nivel planetario o a nivel continental, por lo menos a nivel de país consta en la Constitución, en la normativa y en los planes.

Lo que habría que ver es si esa propuesta de desarrollo sustentable, responde a una legítima y real necesidad de la sociedad, o es una política impuesta por el Estado. Si los Estados son los que direccionan esos modelos, habría que ver si la normativa responde a esa política de Estado, y pone la base política filosófica de esa normativa que rige a los Estados, que es el derecho, la ley, y la ley no es más que la voluntad omnímoda de la clase gobernante que rige la ley. Por lo tanto esa normativa que rige a las instituciones y la sociedad responde a esa base política filosófica, y en el caso de la descentralización se impulsa cuando el Estado deja de ser útil al sector privado. Entonces, es en función de intereses economicistas que al Estado hay que descentralizarlo y no en función trascendente de la comunidad o del desarrollo social, de la dignidad de la persona humana, de la profundización democrática. Ahí está la falencia y la crisis de las instituciones. Las instituciones están sujetas por esa camisa de fuerza a no cumplir lo que se proponen o planifican.

Ahora, en los países industrializados el liberalismo económico tiene otras formas de acción,

conforme a la estructura misma de sus sociedades. Si es que son sistemas presidenciables o federales, la estructura política del Estado difiere, pero la normativa ambiental de alguna manera es asumida en forma general, en forma nacional, porque está correlacionada y coordinada. Pero, hay diferencias específicas. En el caso de los Estados Unidos por ejemplo, hay normas que rigen para cada Estado federado; unas son más drásticas que otras y otras son más flexibles. En el caso de la Comunidad Europea, hay una normativa que esta siendo a nivel de bloque, para toda la Comunidad Europea. Pero, hay diferencias económicas también a nivel nacional, en la aplicación científico-tecnológica en función de la optimización de la gestión, y la gestión es eminentemente instrumental. La aplicación de la ciencia y la tecnología a partir de directrices políticas y de eficiencia técnica que sí la disponen. En el caso de América Latina, hay dos estudios, uno último hecho por la CEPAL sobre la descentralización ambiental. Becerra, es uno de los autores y analiza, al nivel de la lectura de 8 países en América Latina, de cómo estos procesos son sesgados y tienen dificultades a nivel de la región. No solo es el caso ecuatoriano, algunos con pequeñas diferencias hacia mayor eficiencia en la aplicación del sistema, y otros con menos eficiencia.

El tema de fondo está en la estructura jurídico-política, en el sistema establecido, desde allí se regenta y se condiciona toda la gestión. Yo ponía como el ejemplo hoy, y de hecho no era mi intención herir a nadie en particular, y mucho menos a alguien en forma personal, pero el CONAM hasta hace poco tiempo existía y estaba hecho y direccionado para impulsar el proceso de privatización, inclusive del proceso de protección ambiental. Entonces, no se puede esperar que la gestión, que la descentralización responda a esta expectativa de la sostenibilidad, de la gobernabilidad democrática, de la profundización de la participación ciudadana, cuando ahí hay un modelo una base filosófica –política que tiene un direccionamiento. Ahora las entidades tienen otro sentido, quieren dar otra percepción, y vamos a ver el Plan de Desarrollo, que ya ha sido presentado, ahora vamos a ver como en el tiempo aquello es eficaz o no es, pero tiene otro sentido, otra percepción y por lo tanto direcciona hacia otra gestión lo otro. Lo que yo he hecho es respaldar las iniciativas desde la perspectiva que

tienen las instituciones, que tienen las asociaciones, la sociedad civil.

En conclusión, me parece que en estos países industrializados, a diferencia de los países como el nuestro, las diferencias son la disponibilidad de recursos, las políticas claras, sanciones claras, políticas claras, políticas ambientales, y

sobre todo la disponibilidad de instrumentos, sobre todo instrumentar recursos económicos, capacidad técnica, aplicación científica a esos procesos, y claro, la situación es diferente a la nuestra, y no quiere decir que no tengan graves problemas, seguramente hay problemas mucho mas grandes que los de acá, pero la diferencia es comprensible.