

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

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).

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
goblocales@ecociencia.org
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
www.macfound.org

Propuesta de Descentralización: experiencia de la provincia del Azuay en gestión ambiental y descentralización

Ing. Paúl Carrasco
Prefecto de la provincia del Azuay

Buenas tardes y gracias por la invitación a las instituciones que organizan este evento. Voy a contar una experiencia de tres años de gobierno, donde hemos intentado hacer algunas cosas, unas han salido bien y otras no. Fundamentalmente damos a conocer un proceso metodológico de trabajo en el área de descentralización del Gobierno Provincial del Azuay desde enero del 2005, que ha impulsado procesos de desarrollo sustentable y de democracia participativa, que están concretados en el Plan de Gobierno 2005-2009 y en la formulación e implementación del Plan Participativo de la provincia del Azuay. ¿Por qué es necesaria la descentralización desde nuestra perspectiva?

El Estado actualmente es totalmente centralista en el manejo de los recursos económicos y en el manejo de las decisiones, por lo que nosotros creemos que se ha causado un desorden en la intervención del desarrollo, ya que se han ido creando organismos paralelos y superpuestos. Este centralismo -y no estoy hablando de Quito, sino desde el sistema centralista- toma sus decisiones desde el Estado, crea una serie de organismos para aplicar esas decisiones notándose que existe desigualdad regional, por un modelo inequitativo de desarrollo. Definitivamente el país necesita una propuesta de re-ordenamiento territorial, al estar mal distribuido en relación al desarrollo económico, político y poblacional. Existe una concentración del poder económico en ciertos sectores del territorio nacional; un manejo discrecional de los recursos nacionales impresionante: excepto los recursos previstos en la Ley del 15%, todos los recursos se entregan a dedo, con partidas extra presupuestarias y obviamente existe una cultura clientelar para la distribución de esos recursos. También creemos que la ciudadanía está restringida, precisamente porque hay un modelo centralista que no permite la participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones en el proceso de desarrollo.

¿Qué es lo que está sucediendo en nuestra perspectiva de gobierno local? Tenemos un gobierno central con el ministerio 1, 2 ó 3, etc, cada uno de los cuales tiene subsecretarías, las que a su vez tienen sus direcciones y éstas sus técnicos operativos, y así funciona desde arriba hacia abajo. De igual manera, tenemos los municipios 1, 2, etc, con sus departamentos y sus áreas que trabajan de arriba hacia abajo. Paralelamente, tenemos los gobiernos provinciales o prefecturas que últimamente hemos pasado a un proceso de gobiernos intermedios, pero también trabajamos directo con la comunidad con nuestros programas en salud, educación, medio ambiente. Tenemos los organismos de desarrollo regional (ODR), el Fondo de Inversión Social Emergente (FISE), que es una unidad ejecutora que tiene la Dirección nacional de construcciones escolares -entre otras- que lo que han hecho es crear un caos en la intervención del desarrollo, por lo que no hay como ordenarlo. Entonces, si se hace un plan de desarrollo o un plan de intervención ambiental, a la final lo que se termina haciendo es aplicando uno solito, porque cada uno hace lo que cree que tiene que hacerse en este país, por esta lógica de superposición y de organizaciones superpuestas y de acción paralela.

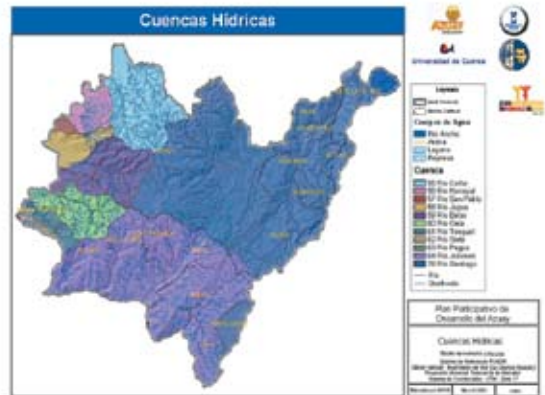
Los objetivos de nuestra propuesta son construir y aportar, obviamente a un Estado unitario democrático y descentralizado. En el caso del Azuay, reordenar el territorio provincial, consolidar el gobierno intermedio para que articule las iniciativas del gobierno nacional con los gobiernos cantónales y los gobiernos parroquiales. Implementar o implantar un modelo nacional y provincial de desarrollo que distribuya equitativamente los recursos públicos; establecer un sistema descentralizado de planificación, legislación, reordenamiento y gestión territorial en la provincia; potenciar la cultura ciudadana con mecanismos democráticos de representación y participación y pasar de un modelo de gobier-

no de consensos institucionales a un modelo de consensos realmente sociales con la población.

Los mecanismos básicos que hemos venido utilizando como herramientas para incrementar nuestra propuesta son dos: descentralización, intermediación y equilibrio, es decir en el área de descentralización estamos planteando que haya una descentralización horizontal, que busca el equilibrio entre los poderes ya sea ejecutivo, legislativo y judicial. En el caso de la provincia un modelo de descentralización que permite verticalmente distribuir el poder entre el nivel nacional y los diferentes sub niveles nacionales. Entonces, hemos venido trabajando desde lo nacional hacia lo provincial, en un proceso de descentralización incluso apoyados con el CONCOPE y en relación con varios ministerios en los 3 gobiernos que hemos tenido en el país. Pero, también en el área interna hemos ido buscando la posibilidad de implementar al interior del territorio un modelo también descentralizado y esto no solo para el área ambiental sino en general, estructurar un modelo con niveles de gobierno, control y funciones legalmente establecidos al interior de la provincia y desde allí definir las competencias de cada uno.

En nuestro caso, como organismo de facilitación más que de intermediación, estamos ejecutando proyectos con la idea de constituirnos en un gobierno de coordinación de políticas, que facilite procesos de concertación de construcción de políticas de planificación para operativizar en la práctica esas políticas. Los criterios básicos sobre los cuales fundamentamos una estructura del Estado, con niveles claros de gobierno roles y funciones institucionales bien definidas, que planteamos para el país, pero también hacia el interior de la provincia, son: una organización sencilla integral y sistémica sin complicaciones, con 3 niveles subnacionales, que son el intermedio, el cantonal y el parroquial; un principio territorial de unión y no de fragmentación, basado fundamentalmente en un modelo de gestión integral territorial y aquí es donde nos vamos a detener. La gestión del territorio no puede estar desvinculada de la gestión del ambiente de manera integral lo que implica romper lógica sectorial y la dispersión institucional que ha dividido su rectoría en manejo en diferentes instancias del territorio.

Entonces, estamos planteando que la gestión



del territorio tiene que ser integral e integrada en el tema ambiental, pero ligado a la gestión económica, política y social, focalizando incluso en esos términos la intervención de nuestro trabajo. Para esto hemos dividido la provincia en las siguientes cuencas hidrográficas: la cuenca del río Paute y parte del Santiago donde se encuentran los cantones Cuenca, Sigsig, Chordeleg, Gualaceo, Paute, Guachapag, El Pan y Sevilla del Oro; la cuenca del río Jubones que incluye los cantones Oña, Nabón, Girón, Santa Isabel, Pucara y San Fernando. Hemos definido también la gestión de las cuencas de la vertiente occidental donde se encuentran parcialmente los territorios de los cantones Cuenca, Pucara, Ponce Enríquez y Santa Isabel. Esto nos ha permitido a nosotros focalizar nuestra intervención de acuerdo a los indicadores de cambio. Por ejemplo, tenemos una política ambiental para la recuperación de suelos y la reforestación, pero no es que la hemos aplicado en toda la provincia, sino que hemos definido en las políticas, la cuenca donde intervenir y en este caso lo estamos haciendo en la cuenca del río Jubones. En la reactivación económica en el área de turismo, lo que hemos hecho es determinar cual de estas áreas en base a un diagnóstico un inventario representan mayores potencialidades. Estamos trabajando en la cuenca del Paute en el analfabetismo, para bajar los índices provinciales. En la cuenca del río Jubones, estamos trabajando en el marco del ordenamiento territorial basado fundamentalmente en términos de los requerimientos poblacionales y de las potencialidades, fortalezas y debilidades del territorio.

Para esto tenemos una metodología desde el gobierno provincial, para la creación de ins-

tancias de concertación y de decisión política en el ámbito de la gestión territorial. Tenemos una Asamblea de Autoridades Seccionales que está conformada por las juntas parroquiales, los presidentes de las juntas, los alcaldes y el prefecto y que ha tenido altos y bajos, dependiendo del ánimo político con que se levanten o nos levantemos las autoridades o si coincide con un año electoral. Desde el 2005 hemos pasado en elecciones, siendo realmente complicado concertar con las autoridades. Sin embargo creo que hemos logrado temas interesantes, por ejemplo: nos hemos pasado dos años definiendo entre alcalde, gobierno provincial y juntas parroquiales -y aquí la mancomunidad del Jubones ayudo muchísimo- cuál es la competencia en cada una de las áreas. Tenemos distribuido de común acuerdo para el área ambiental, qué hace el uno y qué hace el otro; que hace el gobierno provincial, la junta y el municipio. También en el área de educación y en el área de salud trabajamos a través de esta Asamblea de autoridades seccionales, y en estos últimos días ha tomado fuerza el tema minero, donde realmente estamos armando un modelo de gestión y una propuesta que le vamos hacer al país sobre la situación minera en la provincia y obviamente cómo creemos que debe tratarse el tema.

Esta Asamblea tiene una Comisión Ejecutiva de autoridades seccionales, tenemos una Secretaría Técnica que está conformada por una dirección de desarrollo provincial, de gestión ambiental y de planificación del gobierno provincial del Azuay. Tenemos la Comisión de Gestión Ambiental y la Secretaría General de Planificación de la municipalidad de Cuenca, un equipo técnico de la Mancomunidad de la cuenca del río Jubones, un equipo técnico de la asociación de Juntas parroquiales del Azuay y del Consorcio de Juntas Parroquiales de Cuenca y un técnico de la Universidad del Azuay. Los ámbitos priorizados en la gestión territorial y en el tema ambiental son los siguientes:

- a) ordenamiento territorial
- b) calidad ambiental, y
- c) gestión de recursos naturales, con énfasis en los recursos hídricos y mineros

En este marco conceptual y operativo que hemos tratado de implementar, tenemos una pro-

puesta que de alguna manera a veces no se ve, pero ha sido la metodología de aplicación para la descentralización de los procesos de la provincia del Azuay. Lo que hacemos en definitiva es trabajar desde las Asambleas Comunitarias para todos los temas. Nosotros respetamos como gobierno provincial en los cantones y en las parroquias donde existen propuestas de participación, pues nosotros lo que hemos hecho es insertarnos para desde ahí construir con las juntas parroquiales y con los municipios ir articulando los procesos en términos de manejo en este caso de recursos hídricos, minería, recursos forestales, calidad ambiental planificación conjunta y estrategia territorial en todos los aspectos.

El caso de Santa Isabel por ejemplo, que en estos días está presidiendo la Mancomunidad del Jubones, tiene un sistema de parlamentos populares y lo que nosotros hemos hecho con nuestros equipos es insertarnos en ese proceso, apoyarlo e ir negociando en cada uno de los espacios las demandas de la población y sobre eso ir construyendo propuestas políticas para la aplicación. Pero, hay otros casos y voy hacer franco y a decirlo con honestidad, donde están los social-cristianos no hay como hacer nada... eso es claro! Lamentablemente, y disculpen si es que alguien pertenece a ese partido, pero no hay como trabajar. Entonces, ahí lo que hemos hecho es ir directo a la comunidad, nosotros mismos con las juntas parroquiales ver qué quieren, sumarse y armar un sistema que nos permita generar políticas de gestión territorial. De igual forma en el tema de la planificación integral, tenemos los planes operativos que salen exclusivamente de las asambleas y los parlamentos parroquiales y cantónales. También para el seguimiento y el monitoreo tenemos un sistema que va desde abajo hacia arriba y desde arriba hacia abajo.

A veces el tema político complica demasiado y los intereses políticos de los actores nos han traído problemas en la aplicación de estos procesos de planificación y gestión del territorio, porque estos son modelos de gestión. Aquí voy a hacer un detalle para el área ambiental de la propuesta de roles y gestiones para la función territorial por niveles de gobierno que hemos venido trabajando con los alcaldes y las juntas parroquiales. Por ejemplo, en el tema de recursos mineros voy a referirme a la propuesta provincial, aunque esto no se ha aplicado obviamente,

pero que lo estamos planteando en consenso, sobre la base de la gestión del territorio y sus recursos. El área provincial o gobierno intermedio debería tener la operativización y rectoría en el otorgamiento concesión y extensión de derechos de exploración y explotación. Esa es una decisión entre municipios, sus áreas técnicas y el gobierno provincial. Para el otorgamiento de licencias de comercialización de sustancias minerales, conceder prorrogas, declarar nulidades y caducidades; conocer y fallar en procesos de nulidad de integración y servidumbre; designar interventores. Entonces, pueden decir ustedes quieren manejar! Y sí, efectivamente queremos manejar y ser autoridades en el tema minero, en el marco de una política nacional y ahí está cual sería el rol del Estado como tal en la operativización y en la rectoría. En la gestión y administración, ahí está el nivel cantonal.

En el caso de los recursos hídricos, por ejemplo, hemos levantado un diagnóstico e inventario, en el que ya vamos por el cuarto año, determinando exactamente dónde está el agua y quién tiene el agua. Una Mesa de concertación bien interesante de 28 actores institucionales que no han fallado un solo día en términos de ir construyendo este proceso, que a la final nos va lleva a esto que es un acuerdo. También entre estos 28 actores institucionales se ha tratado lo que se debe hacer en el nivel nacional o provincial, cómo deberían estar distribuidas las competencias en lo cantonal y parroquial. En el nivel provincial para el caso de recursos hídricos, el acuerdo al que se ha llegado es adaptar la política nacional de recursos hídricos, agua y saneamiento, hidroelectricidad, uso industrial y minero a su jurisdicción y velar por su aplicación. En la gestión y determinación permanente de cantidad y calidad del agua nosotros planteamos que la operación y mantenimiento de la red hidrológica y meteorológica estaría a nivel provincial, así como la administración del sistema de información hidrometeorológica; efectuar los controles de calidad del agua en las concesiones de uso; determinar los niveles de caudal ecológico mínimo y control de calidad, cantidad, gestión y administración del agua. Está determinado



exactamente qué hacen los municipios, cuál sería la propuesta de los municipios sobre el agua, cuál sería las competencias a nivel nacional, las responsabilidades en el caso provincial.

Claro, hay que esperar lo que pase en la Asamblea Constituyente y el modelo político administrativo que se defina. En el tema del agua realmente nosotros creemos que este mecanismo nos permitiría a los azuayos controlar fundamentalmente las concesiones que han sido indiscriminadas. En el Azuay hay dos o tres familias que son dueñas del agua que han concesionado y ahora cobran y quieren permitir la utilización mediante pago exclusivo por el uso, lo que tiene que definitivamente reordenarse. En el caso del ambiente y de calidad ambiental este es un proceso que esta avanzado con el Ministerio del Ambiente. En este caso se definieron así mismo entre las Unidades Ambientales de los municipios y el Departamento de Gestión Ambiental del gobierno provincial durante dos años, el Sistema de gestión ambiental, SIGARA que está siendo trabajado en todos los municipios, donde se definieron niveles de competencia para el tema de la calidad ambiental. El MAE ha aceptado este proceso en donde está incluso el municipio de Cuenca, donde lo importante es que se ha definido que la autoridad ambiental de aplicación debe ser el gobierno provincial. Es decir, con el mismo municipio de Cuenca ha habido acuerdos, no solo con los municipios cantónales. Aunque siempre con la capital hay problemas en términos de competencia y de roles, en este caso hemos llegado a un acuerdo y el Ministerio del Ambiente ha aceptado el proceso y ojalá en

los próximos días podamos firmar este acuerdo ya donde el gobierno provincial es declarado autoridad ambiental de aplicación responsable.

En este caso, la decisión nuestra es que los municipios asuman competencias y nosotros más bien en el tema de seguimiento, control, fiscalización y coordinación, pero que los municipios sean quienes asuman como lo ha hecho Cuenca. Obviamente, de acuerdo a las capacidades institucionales de cada municipio ir trasladando este proceso. En el caso de manejo de bosques plantaciones forestales flora y fauna silvestre también se definieron las competencias. Está también firmado un convenio, que hicimos a través del CONCOPE y cuando se firmó se llevaron al Ministerio y ya no asomó, aunque sé que ahora se ha recuperado y se nos van a entregar los convenios firmados, definido con responsabilidad por 2 años con los municipios. A través de la aplicación de este Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, que definió las competencias y que ahora está aplicándose en conjunto con los municipios -en algunos casos con mayor fuerza y realmente no está funcionando- esto va acompañado con un Sistema de Información Provincial que está manejándose y tratando de implementarse con el gobierno provincial y los municipios. Algunos municipios se han sumado y el rol de las juntas parroquiales que queremos y lo estamos negociando es que implementen la

recopilación de información, los municipios que consoliden la información y el gobierno provincial coordina y facilita formatos en términos de consolidar esta información y luego analizarla en conjunto entre los diferentes departamentos de gestión ambiental y difundirla.

En el caso del Sistema de Información Provincial del Azuay (SISPA) en el área ambiental, la información que estamos recopilando es del área de minería y recursos hídricos y de calidad ambiental, manejo de bosques y biodiversidad. Lo que quiero indicarles es una experiencia de diálogo, de concertación y de estructuración de un sistema de descentralización hacia la provincia y desde el interior de la provincia. Más allá, lo único que hemos planteado es que no queremos los recursos, ya que no hay! Lo que queremos en este marco es que podamos tomar las decisiones y que podamos entre nosotros definir roles y funciones al interior de la provincia en los niveles de gobierno y en esa posibilidad construir políticas reales en base a las necesidades de la gente y ponerlas en programas y proyectos para su aplicación. El Ministerio del Ambiente en el caso del Azuay se ha sumado a este proceso, más bien ha estado participando e incluso la intención que plantea la oficina que tiene allá y los técnicos, es la fusión del Ministerio hacia en este proceso, hacia el gobierno provincial o hacia los municipios. Les agradezco mucho.

7. Comentarios

Dr. Miguel Carvajal. Subsecretario de Seguridad Ministerio de Defensa

Buenas tardes. Quiero agradecer por la gentileza de invitarme a participar en este evento. La verdad es que me resulta particularmente difícil establecer un comentario a las exposiciones, por la diversidad y complejidad de las mismas. Quisiera transmitirles algunas ideas, preocupaciones y pareceres que me han surgido a propósito de las exposiciones, incluidas las de esta mañana.

En primer lugar, me han resultado las exposiciones de hoy en la tarde particularmente refrescantes, sobre todo en comparación con lo que escuchamos en la mañana, donde al parecer en el país después de hace 10 años, no pasa nada (y los discursos mas o menos son recurrentes) a tal punto que creo que la ejemplificación que hacía el representante de la Asociación de Municipalidades era bastante sintomática: la descentralización sigue siendo una utopía en el país, una ficción según decía. Actualmente parece que hay un contraste entre la forma en que venimos planteando la descentralización y la evaluación de su progreso o no, de las famosas matrices de competencias y cómo se van concretando y las anécdotas de que el abogado de la presidencia del Dr. Palacio se llevó los convenios firmados y los recuperamos un año después. Eso significa estropear los procesos institucionales de descentralización para el desarrollo local y creo que este es un primer elemento que nos muestra dos facetas de los mismos procesos: no es que las experiencias locales que hemos escuchado hoy en la mañana de las juntas parroquiales, por ejemplo y de las experiencias que hemos visto

ahora, son reales en términos de desarrollo y las otras son ficciones. No, sino que son partes de los mismos procesos que se mueven en ámbitos distintos: el ámbito de las decisiones político-administrativas propias del proceso de descentralización y otros articulados a la necesidad de dar respuestas y concreciones de esas respuestas. Digo que resulta refrescante porque la perspectiva de lo que se hace en el manejo de los recursos naturales o en la gestión del territorio a nivel local en el país tiene avances significativos.

Esos avances significativos están dados por la participación de actores diversos: el gobierno nacional, con instrumentos nacionales de desarrollo que han soportado a procesos locales de gobiernos provinciales, gobiernos municipales, juntas parroquiales y sobre todo de organizaciones sociales, que muestra un tejido social vivo, que ha dado varios pasos en el país seguramente todavía insuficientes, pero que ponen de relieve un tema que a mi juicio es fundamental: el tema de fondo a mi juicio no es si avanzamos o no en el cumplimiento de las matrices -cosa que es importante por cierto- sino, cuanto avanzamos en una gestión democrática de los territorios! El problema central cuando hablamos de territorios, como bien lo decía el compañero de la cuenca del Jubones, estamos enfrentados a una cuestión de territorios que reconoce necesariamente límites administrativos y que nos obligan a pensar en cómo articular los esfuerzos mas allá inclusive de diferencias políticas y creo que eso de la cuenca del Jubones es un caso emblemático que muestra la articulación de actores y la necesidades también de poder buscar espacios de encuentro de intereses comunes, uno de ellos el agua.

El segundo aspecto que quería remarcar

es que nosotros cometemos un error recurrente cuando miramos desde hace 10 años a la descentralización como un fin. Siempre estamos mirando cuánto avanzamos en la descentralización y cuánto patinamos en la descentralización; cuántas competencias se han logrado cumplir y cuántas no, y a mi me parece que ese ciertamente es un elemento importante, pero como lo dije en relación al tema de gestión del territorio y de desarrollo local, es necesario matizar el tema de la descentralización y replantearlo, no necesariamente para dejarlo a un lado. En nuestro país es necesario avanzar en la descentralización, repensarlo para mirarlo en función de las necesidades de la reorganización general del sistema político, de la institucionalidad estatal y obviamente en los niveles de participación social que implican estos procesos. Pero, sí creo que es necesario que repensemos la descentralización como un fin. A veces nos ponemos bastante negativos con el tema o abandonamos todo espacio de criticidad sobre la descentralización, y me parece que puede ser peligroso mantenerlo como centro de la discusión y como objeto en sí mismo. Esto nos puede llevar a situaciones que yo creo que son necesarias para reflexionar sobre si hay que dejar que la descentralización sea un mecanismo voluntario -como lo es ahora- para que sea un mecanismo obligatorio, porque eso puede tener efectos desastrosos también para una gestión razonable del territorio, porque no podemos obligar a distintos gobiernos locales a distintos municipios a asumir las competencias que el Estado define. Eso puede terminar siendo desastroso para la gestión razonable de los recursos.

La gestión local y la descentralización me parece que se replantean como procesos que deben ser manejados de manera simultánea, que tienen ritmos diversos y que tenemos que reconocer esos ritmos diversos alejados de dogmatismos y de formas ortodoxas de respuesta. Me parece también que pone de relieve esta necesaria relación entre procesos locales y procesos nacionales, en donde creo que debemos dejar a un lado esa especie de sublimización de lo local como bueno *per se*, así como también de condena negativa de lo nacional como malo *per se*. Los procesos de desarrollo local y de gestión del territorio obligan en todo lado a una integración de instrumentos de políticas de gobierno nacionales y locales y eso es lo que hay que comenzar a enfrentarlo, porque es la única condición si es

que queremos realmente enfrentar procesos de gestión democrática del desarrollo.

En tercer lugar me parece que se han señalado algunos avances significativos, además de refrescantes y estimulantes en la búsqueda de opciones para la construcción de mancomunidades (me decían ahora cerca de 18-20 experiencias). Esto a mi me ha resultado novedoso, porque eso implica la búsqueda de espacios de gestión en torno a temas y objetivos comunes, así como generar la mancomunidad, que en sí misma es una iniciativa absolutamente voluntaria. Me parece que son igualmente avances importantes, la consolidación de iniciativa en torno a factores de interés común que es lo que Paúl Carrasco muy bien señalaba y que es lo que motiva al manejo del Parque Nacional Cajas. Quienes estuvimos involucrados en manera directa en este caso, más o menos teníamos claro algunos elementos y sabíamos que estábamos frente a una decisión política fundamental y en donde la discusión sobre temas de la descentralización y gestión se vuelven secundarios hasta cierto punto porque lo importante era marcar ciertas políticas de gestión en áreas protegidas en los niveles de delegación, pero eso no hubiera sido posible si no tuviéramos la estructura y la capacidad del municipio de Cuenca, así como tampoco fuera posible si es que el municipio de Cuenca no asume esa responsabilidad, porque tiene un interés estratégico en el manejo del agua, no tanto de la biodiversidad. En el caso de la cuenca del río Jubones o de la mancomunidad del río Ambato es lo mismo: el manejo del agua es uno de los elementos fundamentales, que me parece pueden dinamizar las distintas iniciativas y formas de cogestión institucional.

Finalmente, están los problemas de gestión, de superposición de competencias y las dificultades derivadas del nivel tan burocrático y oxidado que tenemos en los mecanismos fiscales del país. La reiteración sobre la discusión acerca de la conveniencia o no de mantener organismos regionales de desarrollo que muchas veces se vuelven un foco de conflicto, inclusive para los gobiernos provinciales, nos plantea la necesidad evidente de enfrentar un proceso de reorganización política institucional que evidentemente tiene que ver con procesos de reorganización del sistema político que estamos enfrentando de cara a la Asamblea Nacional Constituyente. Yo

creo que buena parte de los retos que tenemos algunas de las organizaciones e individuos que hemos venido trabajando en los temas de desarrollo local y gestión ambiental es justamente enfrentar una discusión adecuada, que sea concurrente a la discusiones de la Asamblea respecto a las formas institucionales que tenemos que proponer en estos momentos para enfrentar de manera adecuada y responsable, reconociendo los límites de la estructura institucional actual y el territorio. Digo enfrentar de manera responsable las mejores condiciones de organización y gestión del territorio nacional. Me parece que ese es un reto político que tenemos de inmediato y está en relación a buena parte de las insuficiencias, contradicciones, limitaciones y sufrimientos sobre las dificultades que ha tenido el proceso de descentralización, pero nos obliga también a plantearnos el tema del desarrollo del territorio, de la gestión del territorio desde perspectivas que van mas allá del encasillamiento en el que nos hemos movido estos últimos 10-15 años.

Prof. Teodoro Bustamante
Profesor investigador
Flasco Sede Ecuador

Buenas tardes. Quisiera comentarles dos impresiones. Para comenzar voy a señalar una primera reacción sobre este noviazgo de 10 años que no se define y que parece prometer algo, pero las voces nos dicen que estamos frustrados. Entonces, yo creo que si una pareja está 10 años en esta gestión y no se decide, algo serio pasa. Tal vez no quieren. A ratos me entra una sospecha de que no estamos tan seguros y no tenemos consenso. Miguel decía que la descentralización parece ser la solución de todos? O para todo? Y a mi parece que tenemos que hacer una pregunta ¿cuán real es el compromiso que nosotros tenemos respecto de la descentralización? Creo que hay indicios para pensar que tal vez no es tan claro. Todos decimos viva la descentralización, pero en el momento de hacerla avanzamos lentamente, lo cual es un indicador de que tal vez, o bien no es tan cierto de que queremos u otra hipótesis es que le damos sentidos distintos a la descentralización: para mi es una cosa, para los otros es otra cosa, pero cuando nos ponemos a trabajar las cosas funcionan con convenios perdidos, encontrados afortunadamente o con estas matrices que estamos viendo en la gestión de nuestras instituciones.

Quisiera que avanzáramos un poquito más. Diría, qué es lo que estamos planteando? Cuando nosotros queremos decir descentralización en aspectos ambientales -y aquí voy a lanzar algunas punzadas- quisiera hacer una pregunta: ya que el agua ha sido uno de los temas centrales y más privilegiados conocemos nosotros qué datos hay, por ejemplo del manejo descentralizado o la gestión que se está haciendo? ¿Qué resultados concretos se alcanzan, por ejemplo, en la disminución de niveles de contaminación de agua de ciertos ríos? ¿Qué es lo que quiero decir? Retomo lo que dice Miguel: todo lo que hablamos del ambiente, toda esta institucionalidad no tiene sentido sino es con aspectos concretos, como pueden ser el agua, la calidad del agua, la seguridad de los caudales, las formas de manejo de la biodiversidad, los recursos pesqueros, etc.

A ratos siento que en esta discusión, el concepto concreto del ambiente como que se nos escurre por entre los dedos. Tal vez la discusión tiene muchos malentendidos, como el que hay una voluntad por parte del Estado, mientras se ve que no le interesa que haya realmente descentralización. Al Estado lo que le interesa es abandonar ciertas cosas, para que se las arreglen por su propia cuenta, como parece que en Cuenca lo están haciendo o bien saben que vengan las ONG de afuera para arreglar esos problemitas que el Estado no quiere asumir la responsabilidad. Es decir, aquí hay un problema de que todo el espacio de la descentralización está también atravesado por un problema que lo llamo la “deserción estatal”. Me voy a referir al caso del gobierno provincial del Azuay, donde se quiere cosas que tengan cierta coherencia, cierto orden, un esfuerzo importante que supone que hay una voluntad o un deseo real de encontrar una forma mas eficiente de administración. Yo a ratos tengo dudas.

Quiero apuntar a otra idea. Esta descentralización es una descentralización que no se da en cualquier Estado; no es una descentralización en Suiza, no es una descentralización en una sociedad que tenga una base económica agrícola uniformemente distribuida en el espacio; no es una descentralización que se da en una sociedad que tiene un desarrollo equilibrado y un flujo de capitales homogéneo en el territorio. Esta descentralización se da en una sociedad crecientemente rentista y acá me parece que tenemos un problema que es absolutamente central. Esta es

una cuestión que se puede revisar la evolución del Presupuesto General del Estado, ya que el Ecuador cada vez es un país más dependiente de los recursos del petróleo.

Esta creciente dependencia hace que todo lo que estamos discutiendo debamos entenderlo como un problema de la estructura de administración y repartición de la renta. Aquí estamos frente a un problema político y de recursos económicos, que es un problema de apropiación de ciertos sectores de esos recursos que circulan a través del Estado. Esto es totalmente diferente de lo que sucedería en una sociedad en proceso de descentralización, hablemos de una sociedad como pudo haber sido el desarrollo de la sociedad de farmers en los Estados Unidos en el siglo XIX o en algunas sociedades donde la base económica está homogéneamente distribuida. Allí qué es lo que sucede? Las personas se unen porque tienen problemas y el Estado que se va formando, la organización que se va estructurando es una organización que se deriva de esas necesidades y de la coordinación que es indispensable para las personas. Y esa es una forma de descentralización básicamente democrática y nosotros tenemos que tratar de construir democracia en las condiciones contrarias a eso. Cuáles son las condiciones contrarias? La plata depende de dos tubos que andan circulando por ahí llevando petróleo y quién controla ese flujo de dinero controla el poder político y los sistemas de legitimidad del Estado. Cuando nosotros hablemos de descentralización me parece que tenemos que hacerlo en el contexto de un Estado rentista, que vive de la repartición del dinero del petróleo.

Se ha señalado en todas las intervenciones el problema de la democracia y la participación

como un conjunto de enunciados políticos y éticos. Hablo de los elementos de la legitimidad política, de equidad, de valores éticos y discursos fundamentalmente políticos, que tiene que ver con este tema. Esta es una discusión eminentemente política: si queremos construir democracia eso es política, y talvez eso es más importante que el problema de las matrices. Talvez este problema de cómo entendemos lo que es democracia, de cuáles son las variables, debería ser el eje de la discusión y no lo que a ratos percibo yo como es el adjetivo, el decorado para una discusión que es de otro estilo. ¿Qué hacemos nosotros? Creo que la mayor parte de los que estamos acá somos intermediarios, intermediarios técnicos, no somos pobladores de una comunidad. Somos personas que tienen un rol técnico de intermediar recursos y saberes para conseguir que las cosas fluyan. ¿Nosotros somos parte de los intermediarios de esas personas especializadas en obtener recursos del Estado para que se distribuyan y fluyan en diversos sectores, entre ellos también nuestros sueldos?

Deberíamos nosotros señalar y dar los pasos que sean necesarios hacia un modelo que no tiene que seguir siendo por definición, descentralizado. Talvez deberíamos decir que el modelo de gestión de los recursos naturales tiene que ser responsable, eficiente y equitativo. Por eso o para eso debe ser descentralizado, pero también hay que poner esos valores en un orden determinado. Pero, entonces ahí viene la discusión: ¿qué es equitativo? ¿qué es justo? ¿qué es la participación? Mi impresión y yo creo que el país está en un momento de una discusión, lamentablemente confusa de qué es esto de democratizar la sociedad. Creo que este es uno de los ámbitos en que esa discusión se aplica, gracias.

8. Preguntas del auditorio

Para todos los expositores

- Señale tres desafíos que han encontrado en la ejecución de sus proyectos.

Para el Prefecto del Azuay:

- La partidocracia social cristiana dijo usted no deja trabajar, será que dejan trabajar participativamente en los gobiernos de la costa donde son mayoría?
- ¿Cómo se ha instituido esta nueva forma de hacer gobierno casa adentro del consejo provincial, como se ha incorporado a los funcionarios en este accionar? ¿Cuál es el presupuesto que designa el gobierno provincial del Azuay para el tratamiento del tema ambiental? ¿En qué se basa la sostenibilidad en el tiempo de este proceso?

Para el Dr. Pazmiño

- ¿Qué significa administración compartida en la práctica? Por ejemplo en una tala ilegal en el área?
- ¿Cuáles son las personas naturales u organizaciones que conforman el grupo de apoyo permanente de áreas protegidas?
- ¿Cuál es el mecanismo implementado para asumir los recursos humanos se refiere en

el proceso de descentralización considerando que la transferencia de competencias de recursos contempla el recurso humano entre otros?

Para el representante de EcoCiencia

- ¿Qué indicadores demuestran la gestión democrática de los recursos naturales como incidencia del fortalecimiento de gobiernos locales?

Para el Subsecretarios Miguel Carvajal

- ¿Cómo considerar la descentralización como un fin, si se lo reconoce o si se plantea como un proceso, por lo tanto es un instrumento o un objetivo?

Para Teodoro Bustamante de FLACSO

- ¿Para quién resulta estratégica la descentralización de la gestión ambiental en un país mega diverso?
- ¿En qué condiciones cree que la descentralización ambiental puede ser una estrategia útil para la conservación de los recursos naturales?

9. Respuestas de los expositores

Ing. Paúl Carrasco **Prefecto del Gobierno** **Provincial del Azuay**

Casa adentro nosotros llevamos un proceso de fortalecimiento y modernización institucional desde el año 2005. Inicialmente nos planteamos una propuesta de reforma a lo orgánico estructural y orgánico institucional del gobierno provincial, donde creamos y fortalecimos el departamento de gestión ambiental con sus roles y funciones. En esa visión determinamos un nuevo gobierno provincial con una nueva estructura, porque si íbamos a conceptualizar a la institución como gobierno provincial eso significaba trabajar de manera integral en varios ámbitos y no solo ser un constructor de carreteros. Antes había solo un departamento, toda una estructura estaba para un departamento que era el de infraestructura o el de obras públicas, que se llamaba entonces. En el marco de esta concepción del Consejo provincial con enfoque integral y en el marco del Plan de desarrollo provincial, diseñamos esa nueva estructura y lo que hemos venido haciendo es un proceso de involucramiento de los funcionarios a esta propuesta. Inicialmente para poder trabajar impusimos la nueva estructura la capacitación los planes de capacitación etc. Con los trabajadores y empleados hicimos una reforma y tenemos una propuesta institucional construida de forma participativa que está siendo tratada estos días, vía ordenanza y que va a permitir la sostenibilidad.

Hemos asesorado la creación de Unidades municipales de gestión ambiental, por ejemplo en el caso de Macas, a donde todo nuestro

equipo está trasladándose permanentemente a la construcción de este sistema de gestión ambiental y a consolidar a la estructura del municipio para elaborar un sistema provincial en la hermana provincia de Morona Santiago. En el caso de los municipios del Azuay ya están trabajando en este esquema todos; unos con mayor nivel, otros con menor nivel; unos con mucha experiencia - incluso anterior a que lleguemos a la administración- otros con una experiencia menor, pero esto ya está institucionalizado. Incluso en todos los municipios vía ordenanza municipal y en el caso nuestro que estamos estructurando una ordenanza provincial para el modelo de gestión. Claro, lo que estamos esperando es que una vez que lleguemos a tener realmente las competencias, institucionalizar la ordenanza y aplicarla. En el área presupuestaria esa es la más difícil, porque generalmente dicen si tú hablas de ambiente y si realmente estas trabajando en ambiente eso tiene que demostrarse en el presupuesto. Pero, lamentablemente eso no sucede y no hay como porque por la ley de Consejos provinciales, los gobiernos provinciales reciben exclusivamente recursos del 15%.

Cuando yo llegue recibimos un presupuesto de 15 millones de dólares. Este rato tenemos un presupuesto de 42,5 millones de dólares, es decir en tres años prácticamente casi lo hemos triplicado, fundamentalmente debido a la gestión de partidas extra presupuestarias. De hecho con proyectos internacionales y cooperación internacional hemos logrado captar desde el gobierno provincial, más o menos un millón de dólares en ambiente, lo que vendría a ser el 10% del monto asignado por la ley del 15%. Hemos reemplaza-

do recursos que ingresan al gobierno provincial, con los que mantenemos la capacidad operativa y en vez de contratar hemos fortalecido nuestra capacidad operativa y administrativa. En el ámbito vial liberamos recursos del presupuesto que estaban destinados a eso y lo que hemos hecho es empezar a reinvertir en el área ambiental. Antes no había un presupuesto para el área ambiental en el gobierno provincial. Estamos hablando además de inventarios de recursos hídricos; que en el año anterior pusimos casi 250 mil dólares, alrededor de 100 mil dólares en reforestación en la cuenca del Jubones y hemos ido liberando, buscando mecanismos realmente de soporte presupuestario.

Sobre la partidocracia. Bueno, yo me refería al Partido Social Cristiano porque creo que sí tiene que haber estos mecanismos políticos, pero tiene que haber coincidencias de conceptos, incluso a nivel ideológico. Lamentablemente, en la provincia sí hay una línea de este partido, que realmente no se apega a nada. Entonces, realmente es un difícil interlocutor. Pero, también hemos entendido una cosa: que nosotros llegamos a administrar, a gobernar y nos volvemos gobiernos hacia el consenso institucional, es decir empezamos a trabajar exclusivamente con los alcaldes, queriendo ganar el consenso con los alcaldes con los de las juntas con las instituciones y nos olvidamos que nosotros llegamos para gobernar para el pueblo y con el pueblo. Entonces, lo que debemos rediseñar son las estructuras y las políticas para lograr un consenso social con las organizaciones de base, con la población, porque la democracia representativa en este país nos ha llevado a entender que gobernar es gobernar entre toditos nosotros: alcaldes, prefectos, los que estamos en espacios de decisión como autoridades y vamos hacia un consenso social con la población. Ese ha sido el enfoque y sobre todo en el área ambiental lo estamos haciendo. El que se ha subido al carro lo hace; hay dos o tres municipios que no han entrado en este proceso, sobre todo en el sistema de gestión ambiental (SIGARA) que está armado en toda la provincia.

Sobre los desafíos encontrados, uno es lograr consensos. Nosotros nos cansamos ya del tema de consensos, peor aun si en 4 años uno quiere hacer cosas (es muy corto el tiempo). Entonces, llegamos a consensos en el ámbito institucional

con los que quieren. El gran desafío es pasar de una política de consensos institucionales a una de consensos sociales con la población. El otro, realmente es la imposibilidad de ser gobierno y entrar en temas como modelos de gestión integral del territorio, sin recursos, porque un modelo así demanda recursos y se vuelve realmente complicado entrar a una propuesta, si no tiene como satisfacer las demandas que un modelo así plantea. Yo creo que esos son los dos desafíos básicos que hemos encontrado en la aplicación de esta propuesta. Muchas gracias

Dr. Diego Pazmiño. Consultor

La primera pregunta se refiere a qué significa administración compartida? Bueno, yo he sostenido que existe una confusión en la definición de las políticas de conservación y su aplicación, en el sentido que se confunde participación con descentralización. La participación tiene muchas modalidades y formas. Cuando he utilizado este término de administración compartida es lo que en el Ministerio se denomina co-manejo, que no es una figura administrativa existente en la legislación ecuatoriana. No existe el tal co-manejo en ninguna norma administrativa, en ninguna ley del país, siendo un término operativo que lo único a lo que se refiere y se puede referir es a esta administración compartida. Es decir, es la administración que realiza el MAE de manera complementaria con pueblos o nacionalidades indígenas, sobre todo los que habitan en las áreas protegidas o en las áreas de conservación. Se refiere también a la administración que se la hace con organizaciones no gubernamentales, responsables de la operación de una determinada área protegida. En el caso de una tala ilegal por ejemplo la administración compartida no quiere decir que se transfiera la autoridad, o sea es el Ministerio del Ambiente, a través del jefe de área el responsable de la conservación y quien tiene la facultad legal de -por ejemplo- aprehender los instrumentos con los cuales se comete un delito o una infracción administrativa dentro de un área protegida. En el co-manejo en esta administración compartida esa es una facultad que no se puede transferir, porque es una competencia legal de la autoridad. Entonces, la administración compartida es una forma de administrar las áreas de conservación con la participación de las poblaciones

sobre todo pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas que viven en las áreas de conservación.

En cuanto a cual al mecanismo implantado para sumir el reto humano en los procesos de descentralización, para dar una respuesta debo decir que supongo que la invitación se me hizo porque fui parte del proceso de descentralización en el 2006, cuando me desempeñaba como Gerente del sector ambiental del Programa de Apoyo a la Descentralización y participe como facilitador en todo ese proceso y en toda la negociación que se dio con el CONCOPE, AME, CONAJUPARE y el Ministerio del Ambiente. Conozco el tratamiento que se dio ahí al recurso humano como bien dice la pregunta, el recurso más valioso que tiene el Ministerio del Ambiente y el recurso mas valioso que tiene el sector público, porque es el recurso capacitado experimentado en el ámbito de gestión y administración que les corresponde y la transferencia del recurso es un tema sustancial es un tema neurálgico de la transferencia de competencias, por qué? Porque primero son personas son individuos con intereses, con realidades familiares, realidades subjetivas y capacidades generadas a lo largo de los años y no por un simple plumazo a una persona se le puede decir salga de aquí váyase acá!

Ni ese ha sido el criterio, en el proceso de negociación se acordó un mecanismo que es el que da la ley la ley orgánica de servicio civil y carrera administrativa que dice, que la transferencia de un funcionario público a otra dependencia y a otras funciones o funciones parecidas en otro domicilio tiene que hacerse con la aceptación del funcionario. De ahí que el proceso de negociación para concretar la transferencia del recurso humano, si bien tiene un primer momento que es la negociación entre las entidades públicas, tiene un segundo momento que es la negociación del funcionario con la entidad a la cual va a ser transferido y él ha aceptado. Entonces, ese ha sido un tema tratado en el proceso de negociación del 2006, mientras que en el año 2002 este tema no se topó y es un tema crucial, puesto que hay muchos sectores de la descentralización -por ejemplo educación o salud- donde el tema del recurso humano ha sido de los principales problemas que no ha logrado resolverse. Gracias.

MSc. Víctor López A. EcoCiencia-FGL

Sobre los desafíos. En el año 2003 hacia personalmente una reflexión sobre el caso amazónico y el proceso que vivió de un desarrollo sin democracia para la ampliación de la frontera extractiva y que significó la ocupación del espacio amazónico por empresas transnacionales, como TEXACO y otras, acompañadas siempre del ejercito nacional. Fueron los regimenes militares quienes impulsaron la implementación -tanto en el 67 y después del 71- de toda la infraestructura petrolera en la Amazonía y eso se institucionalizó en la región con las prácticas y toda esa mentalidad o forma de entender la acción económica y política para el control del espacio en la amazonía. No ha habido -decía en ese entonces- un desarrollo con democracia y eso planteó dilemas, unos para entender la sustentabilidad, la institucionalidad y la participación social. Ahora, me parece que el desafío es emprender un desarrollo con democracia en la Amazonía. Efectivamente, la movilización social y la participación política en espacios de representación que existen hoy en la Amazonía, plantean una serie de elementos a considerar por las políticas de seguridad. Miguel está aquí para darnos fe de eso, de cómo se entiende ahora la seguridad ciudadana y en realidad como debería ser planteada la seguridad humana en sociedades de frontera.

El tipo de democracia al que estamos abocados es del tipo liberal en lo político y su contra parte económica es precisamente de corte "neo-liberal", tanto como país, pero también como sistema mundial y nos encontramos insertos en un proceso de democratización o de globalización de la democracia neoliberal y de expansión del mercado global. En ese sentido yo planteo que ese es un desafío para entender todos estos procesos frente al ambiente, la participación ciudadana y la democracia local. Yo escucho en los gobiernos seccionales que toda su lógica de procesos se orienta hacia la competitividad territorial, lo cual se explica en el marco de una economía global y escucho también que hay clientes externos y clientes internos a los que debemos brindarles servicios o una serie de elementos. ¿Y el ciudadano, me pregunto yo, por dónde queda en esa forma de entender ese proceso de eficiencia, de competitividad y todo eso? Yo no me siento un cliente frente al

municipio de la localidad en que vivo. Quisiera ser entendido como un ciudadano y ese veo es un desafío que los gobiernos deben entender, sea en los gobiernos municipales, provinciales o en el nacional, para no poner al cliente contra el ciudadano.

Otro gran desafío para entender estos procesos creo que viene dado por la inestabilidad política del país. Hay cambios de presidentes, ministros, alcaldes, concejales, en los técnicos y eso en la ejecución de los proyectos o de las iniciativas locales, significa mucho, incluso parar las cosas cuando hay elecciones. Esto nos lleva también a que vinculemos la calidad de la gestión con la planificación del Estado. No tiene sentido que nos embarquemos en un proceso de participación económica, ambiental, o en cualquier orden, si esta inestabilidad política nos va a mandar al traste con todo esto. Finalmente yo quisiera pensar que frente a la participación también hay un desafío, precisamente por la inestabilidad política, por la elevada pobreza rural y por el descrédito en la autoridad y el sistema político. Ya hemos escuchado por aquí, cuán difícil es construir consensos, en un escenario en el que como ciudadanos estamos fuertemente frustrados –por decir lo menos- de la manipulación de cualquier mecanismo de participación, lo que ha agotado no solo los mecanismos, sino que está lesionando también los principios de la democracia.

Respecto a los indicadores de gestión democrática de los recursos naturales me parece que precisamente la definición de políticas públicas locales frente a la participación ciudadana en la gestión ambiental puede ser uno de los indicadores, a fin de entender como esos gobiernos locales entienden, promueven o dan espacio para la participación ciudadana de una manera consistente. Otro indicador para verificar que tan consistente o no resulta la participación en la planificación, tiene que ver con las instancias de seguimiento y vigilancia a todos estos procesos. Los espacios de participación ciudadana que no hagan un seguimiento adecuado o control ciudadano, pues están mal o incompletos. Además me parece que otro de los indicadores en gestión democrática puede ser la visión estratégica que se plantean los gobiernos locales frente a la importancia de la biodiversidad para su desarrollo. Para el caso amazónico el agua depende del

bosque y estamos diciendo que el desarrollo de esos pueblos está en función del agua, pero si no hay bosque no hay agua. Si hay proyectos que hacen un aprovechamiento de recurso hídricos sin considerar su conservación, su restitución y su mantenimiento, no es solo como recurso sino en una perspectiva ecosistémica, desde la perspectiva de la función y del servicio ambiental entonces el desarrollo de esos pueblos va a estar entre dicho e incorporar esa dicción a los procesos de desarrollo creo que puede ser otro de esos indicadores. Gracias.

Dr. Miguel Carvajal **Subsecretario Seguridad**

A veces yo me expreso un poco confusamente, pero lo que estaba criticando es considerar a la descentralización como un fin en si mismo. Creo que ese es un error, por lo tanto obviamente la descentralización me parece a mi hay que mirarla con ojos críticos como parte de un proceso de reorganización del Estado y en lo que tiene que ver con los temas ambientales como parte de los procesos de los esfuerzos de una gestión adecuada, responsable de los recursos naturales y de la calidad ambiental. Hay muchos procesos en el país que se han desarrollado -y este era parte del objetivo comentario- sin que necesariamente pasen por la puerta de descentralización, que han sido experiencias muy positivas en lo que es gestión de recursos naturales a nivel local. El caso de Cuenca con el Parque Nacional Cajas, podemos decir ahí hay algún nivel de relación con la descentralización, pero en estricto sentido es una iniciativa local en donde la respuesta es la delegación del manejo de recursos que fue cuestionada como ejemplo de lo que no hay que hacer cerca del 2000-2001, pero ahora se muestra que fue una respuesta eficiente, adecuada a la gestión que hace la propia ciudad de Cuenca sobre sus 4 ríos o los niveles de control industrial es una gestión local que no pasa por la puerta de la descentralización. Lo que podría hacer el Municipio de San Juan para manejar sus desechos sólidos o cualquier otro municipio no pasa por la descentralización y en el Ecuador tenemos algunas iniciativas importantes de gobiernos locales para el manejo de desechos sólidos que es obligación de los municipios bastante harían los municipios en cumplir esas obligaciones o las iniciativas que pueden tener esos municipios para poner el mismo

ejemplo de San Juan para controlar la contaminación derivada de las fumigaciones aéreas a las bananeras tienen capacidad de hacerlo porque es obligación de ellos también.

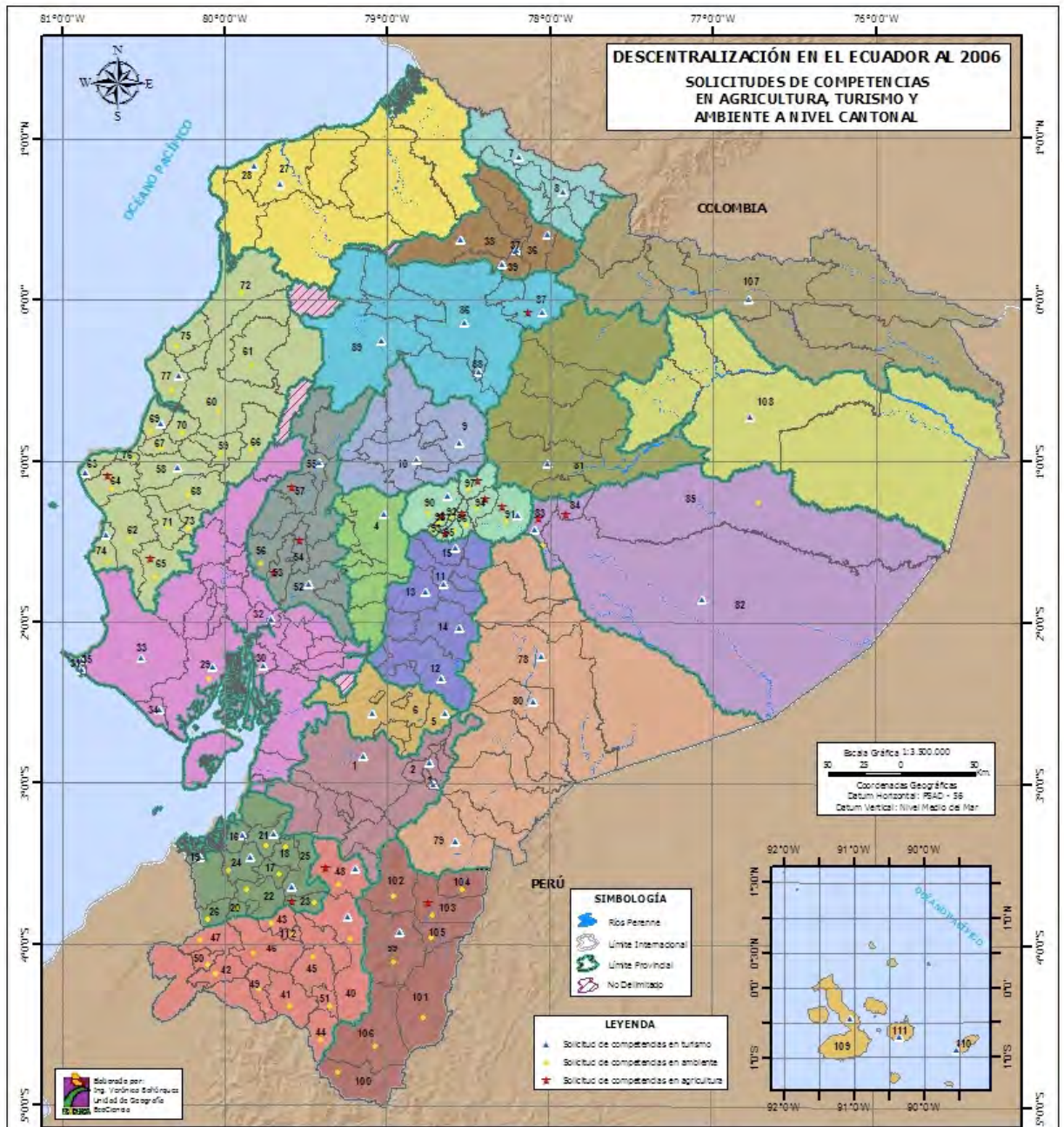
Con Diego algunos años estuvimos en la Amazonía, donde la protección vía gestión pública podría también intervenir en temas ambientales relacionados con minería en la que tienen la capacidad de hacerlo algunos municipios y consejos provinciales. Podrían declarar unidades locales de conservación ya que es otra de sus facultades, por lo que cabe hacer la pregunta: ¿por qué no lo hacen? Hay casos que son patéticos. Hace 2 años el municipio de Ventanas se negó a hacer un relleno sanitario, con recursos nacionales para programas nacionales, para que no se diga que el problema es la plata. Por qué se negó hacer el relleno sanitario? Pocos entienden y era un relleno sanitario exigido por la población local y exigido por el gobierno colindante de Chandía, pero se negó hacerlo y la respuesta del Alcalde era: “Vea, en mi cantón hago lo que me da la gana y ese es territorio mío y punto quiero tener la basura al aire libre y punto”. También tenemos esas circunstancias y tenemos municipios pequeños que sin recursos hacen esfuerzos y manejan bien sus desechos sólidos. Entonces, justamente por eso yo digo que el problema es encontrar mecanismos diversos en donde muchas de las respuestas al buen manejo de recursos dependen de la voluntad de los actores y también dependen de algunos recursos financieros y donde muchas de las respuestas mejorarían sustantivamente la cuestión de recursos naturales en el país no necesariamente pasan por la puerta de la descentralización. Hasta cierto punto, se ha convertido en una muletilla

para no hacer lo que se puede hacer.

Prof. Teodoro Bustamante FLACSO Sede Ecuador

¿A quién le interesa el asunto de la descentralización de la biodiversidad o cómo entender eso en un país que tiene una riqueza tan importante en ese nivel? La respuesta que yo tengo es simplemente que la descentralización es lo que se llama una polisemia y puede significar muchas cosas distintas. Para mí no existe una descentralización, existen varios modelos posibles y quiero señalar los dos peligros de los dos extremos. Una excesiva descentralización que puede disminuir el rol del Estado nación en el manejo gestión y negociación de derechos sobre un recurso estratégico como es la biodiversidad, me parece indispensable si es que nosotros tenemos que cada municipio puede establecer negocios en biodiversidad, licencias o acuerdos de prospección por su cuenta. Nosotros creemos que el Estado como tal o en conjunto se va a ver enormemente debilitado por el excesivo fraccionamiento. El otro es la distancia: si es que solamente el Estado y una oficina del Ministerio de Agricultura se preocupan de manejar la biodiversidad y no están participando las comunidades, municipios, cantones, provincias, organizaciones de habitantes locales, entonces nosotros tenemos que la política es una entelequia elaborada en una oficina ministerial. Me parece que este es un caso bastante concreto en el cual es necesario nivelación de niveles y la participación de toda la estructura desagregación pero se necesitan roles importantes una estabilidad a nivel del Estado nación. Gracias.

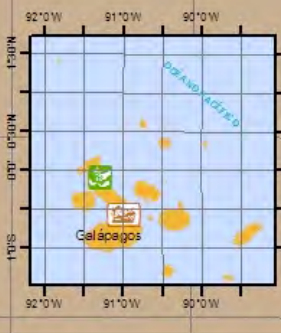
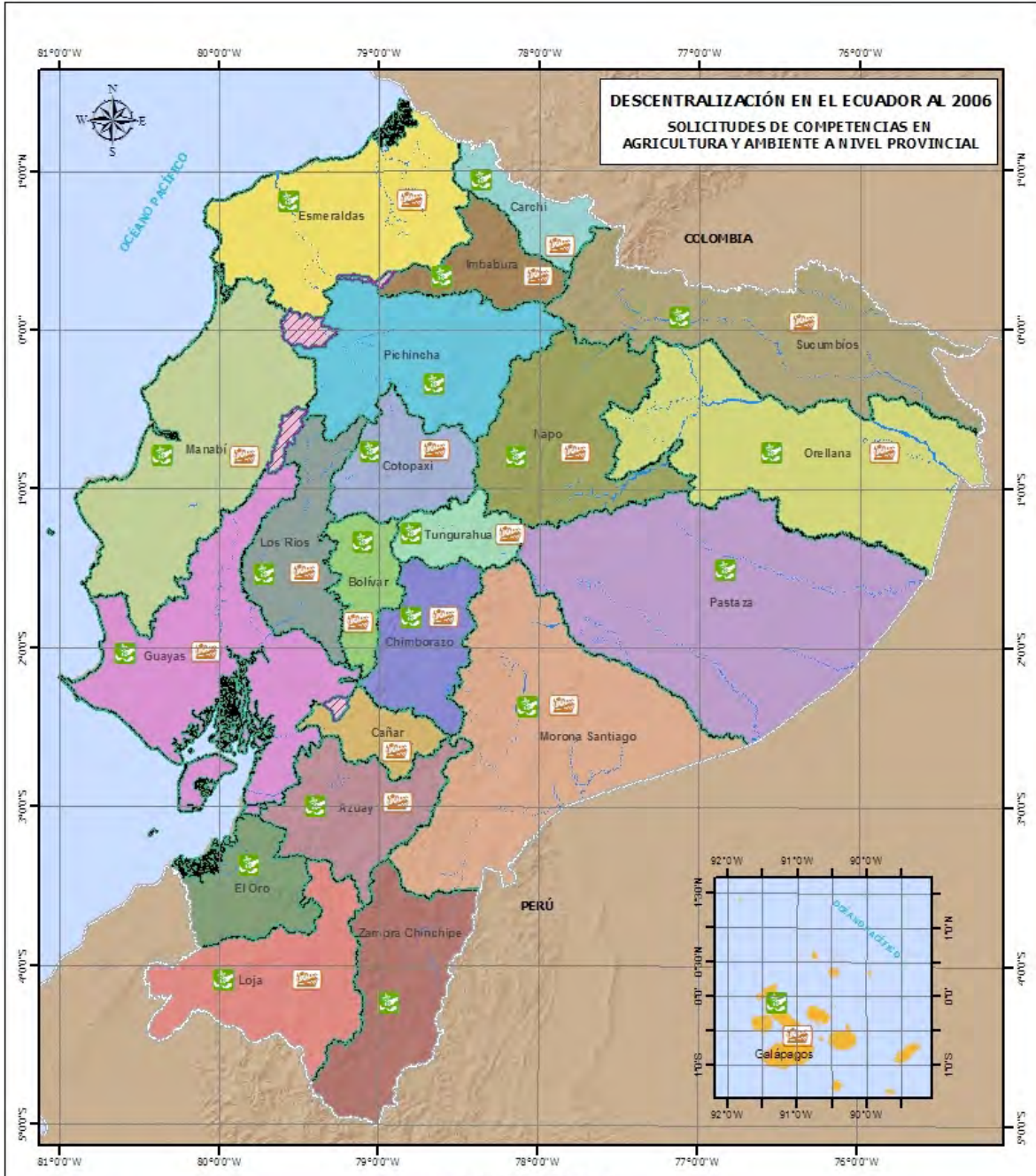
Anexos



PROVINCIA	ID	CANTON	PROVINCIA	ID	CANTON	PROVINCIA	ID	CANTON	PROVINCIA	ID	CANTON			
Azuay	1	Cuenca	El Oro	24	Santa Rosa	Loja	47	Pujarico	Manabí	70	Tosagua			
	2	Guilacaco		25	Zaruma		48	Saraguro		71	24 de Mayo	Tungurahua	93	Mocha
	3	Chordeleg		26	Las Lajas		49	Saporanga		72	Pademales		94	Patate
Bolívar	4	Guaranda	27	Esmeraldas	50	Quindí	73	Chimbo	95	Quero				
Cañar	5	Azapuzos	Esmeraldas	28	Esmeraldas	51	Quilanga	74	Puerto López	96	San Pedro de Palileo			
	6	Caña		29	Acacames	52	Baños	75	Jama	97	Santiago de Rillaro			
	7	Tulcan		30	Guayaculí	53	Babahoyo	76	Jaramijó	98	Tisaleo			
Carchi	8	Espejo	31	Surinas	54	Baños	77	San Vicente	99	Zamora				
	9	Latacunga	32	Samborombón	55	Quevedo	78	Morona	100	Chinipe				
Cotacachi	10	Puní	Guayas	33	Santo Blas	56	Vinces	79	Guabanza	101	Nancanza			
	11	Riobamba		34	Playas	57	Morona	80	Sucúa	102	Yacumbi			
	12	Alajulí		35	La Libertad	58	Pan de Azúcar	81	Tena	103	Yantzaza (Yantzaza)			
Chimborazo	13	Cotacachi	36	Isabela	59	Bolívar	82	Passa	104	El Bano				
	14	Guamote	37	Imbabura	60	Chone	83	Mera	105	Gentileza del Condor				
	15	Guano	38	Gotacachi	61	Raio Alfaro	84	Santa Clara	106	Palanda				
Machala	16	San Juan	Imbabura	39	Otaivelo	62	Jipijana	85	Aratuno	107	Lago Agrio			
	17	Atahualpa		40	Loja	63	Maná	86	Quito	108	Orellana			
	18	Chilla		41	Galves	64	Montecristi	87	Caamba	109	Isabela			
El Oro	19	Huancabamba	Loja	42	Chacabamba	65	Pañan	88	Rumiñahui	110	San Oshobal			
	20	Marcabari		43	Chaguabamba	66	Pichincha	89	Santo Domingo	111	Santa Cruz			
	21	Passate		44	Espinoza	67	Rocafuerte	90	Ambato	112	Dimeño			
	22	Piñas	45	Gonzanamá	68	Santa Ana	91	Baños						
	23	Portovelo	46	Paltas	69	Sucra	92	Cevallos						

Fuente: Estrés de Diagnóstico Descentralización en Ecuador al 2006. Consejo Nacional de Modernización del Estado.

DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR AL 2006
SOLICITUDES DE COMPETENCIAS EN
AGRICULTURA Y AMBIENTE A NIVEL PROVINCIAL



LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL ECUADOR EN AMÉRICA DEL SUR



SIMBOLOGÍA

	Ríos Perenne
	Límite Internacional
	Límite Provincial
	No Delimitado

Escala Gráfica

1:3.500.000

30 25 0 25 30 km

Coordenadas Geográficas
 Datum Horizontal: PSAD - 56
 Datum Vertical: Nivel Medio del Mar

LEYENDA

	Solicitud de Competencias en Agricultura
	Solicitud de Competencias en Ambiente

SOLICITUDES DE COMPETENCIAS EN AGRICULTURA Y AMBIENTE A NIVEL PROVINCIAL

PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR AL 2006

ESCALA DE TRABAJO: 1:500.000	FUENTES DE INFORMACIÓN
ESCALA DE IMPRESIÓN: 1:1200.000	- Indicadores de Biodiversidad para los Nacionales
REALIZADO POR: Unidad de Geografía - EcoCiencia Ing. Verónica Borbroux Ing. Víctor Benis	- Síntesis del Diagnóstico Descentralización en Ecuador al 2006. Consejo Nacional de Modernización de Estado.