



Fortalecimiento a Gobiernos Locales

Reflexiones desde Experiencias de
Conservación en América Latina y el Caribe

Descentralización de la Gestión Ambiental

Edición de
Paúl Cisneros, Janett Ulloa y Víctor López A.

Contenidos

| | |
|---|----|
| PRESENTACIÓN, ROSSANA MANOSALVAS _____ | i |
| RESUMEN EJECUTIVO _____ | 1 |
| INTRODUCCIÓN, PAÚL CISNEROS _____ | 5 |
| ¿Porqué reflexionar sobre la descentralización? _____ | 6 |
| | |
| PRIMERA PARTE: LA INFLUENCIA DE LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA GOBERNABILIDAD Y LA CONSERVACIÓN _____ | 9 |
| | |
| 1.1 La Influencia de la Descentralización en la Conservación _____ | 11 |
| | |
| Apuntes sobre el Proceso de Descentralización de la Gestión de Áreas Protegidas en Bolivia, RODRIGO AYALA BLUSKE _____ | 13 |
| | |
| Conservación de la Biodiversidad en la Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo, República Dominicana, IVONNE ARIAS ET AL. _____ | 15 |
| | |
| 1.2 Gobernabilidad para la Conservación _____ | 19 |
| | |
| La Experiencia de Gobernanza del Territorio Cofán en el Ecuador, MATEO ESPINOSA _____ | 21 |
| | |
| El Caso de CIMA y el Parque Nacional Cordillera Azul, Perú, LUCÍA RUIZ O. _____ | 25 |
| | |
| Apoyo a la Conservación Participativa y al Desarrollo Sostenible, dentro y alrededor de dos Áreas Naturales Protegidas: Santuario Nacional Megantoni y Reserva Comunal Machiguenga, Perú, PEDRO L. RIVERA _____ | 29 |
| | |
| 1.3 Descentralización que Aporte a la Gobernabilidad _____ | 33 |
| | |
| Conservación y Manejo de la Diversidad y la Gestión Social de la Cuenca Andino Amazónica del Río Pachitea, Perú, GLADYS VILLA ET AL. _____ | 35 |
| | |
| Descentralización Ambiental y Gobernabilidad en Bolivia, KARIN COLUMBA _____ | 37 |
| | |
| Experiencias de Gestión Ambiental Local para la Conservación de la Cordillera del Cóndor en los Andes Tropicales del Sur del Ecuador, ARTURO JIMÉNEZ _____ | 39 |

| | |
|---|----|
| La Gestión Democrática de los Recursos Naturales: Una Propuesta en Construcción desde el Fortalecimiento a los Actores Locales en la Amazonía Ecuatoriana, VÍCTOR LÓPEZ A. _____ | 43 |
| SEGUNDA PARTE: LA DEFINICIÓN DE FUNCIONES Y ACCIONES FRENTE A LA DESCENTRALIZACIÓN _____ | 47 |
| 2.1 Replanteo de Funciones y Construcción de Espacios _____ | 49 |
| Descentralización y Gobernanza Ambiental en Carchi, Ecuador: Lecciones del Bosque Protector Golondrinas, SUSAN V. POATS y DAVID SUÁREZ _____ | 51 |
| Descentralización de la Gestión Ambiental en Bolivia, ELVIRA SALINAS ET AL. _____ | 53 |
| El Corredor de Conservación de Robles Guantiva-La Rusia-Iguaque, Boyacá-Santander, ELSA MATILDE ESCOBAR Á. _____ | 57 |
| 2.2 Sobre los Niveles de Gobierno y sus Interacciones _____ | 61 |
| La Descentralización Ambiental y su Relación con la Conservación: El Proceso de Creación de un Sistema Regional de Áreas Protegidas para el Eje Cafetero en Colombia, PADU FRANCO _____ | 65 |
| TERCERA PARTE: UNA REFORMULACIÓN DE LAS HIPÓTESIS DE TRABAJO _____ | 69 |
| Temas para un futuro debate _____ | 70 |
| Lecciones aprendidas y elementos para futuros análisis _____ | 70 |
| Limitantes para la acción _____ | 71 |
| Oportunidades para la incidencia _____ | 71 |
| REFERENCIAS _____ | 73 |
| ANEXOS | |
| 1 Objetivos del Congreso de Bariloche _____ | 75 |
| 2 Guía de Reflexión para la Elaboración de las Presentaciones en el Taller _____ | 77 |
| 3 Lista de Participantes en el Taller _____ | 79 |

Descentralización y Gobernanza Ambiental en Carchi, Ecuador: Lecciones del Bosque Protector Golondrinas

Susan V. Poats y David Suárez
Corporación Grupo Randi Randi

En los últimos años se ha producido un incipiente proceso de descentralización y de privatización de competencias del ambiente, turismo y algunos servicios básicos en el Ecuador (Ojeda, 2005). Estas experiencias iniciales de descentralización, según Ojeda (2005), en la mayoría de casos atentan contra el principio constitucional que ordena que “no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos sin la de competencias” (Art. 226, de la Constitución Ecuatoriana de 1998). En el contexto de la descentralización, los gobiernos seccionales han comenzado a incursionar en asuntos ambientales (conservación de recursos naturales y calidad ambiental), con el consecuente interés de los grupos de poder local en influir en las decisiones que afecten sus intereses (Ojeda, 2005). Todo este proceso se ha dado dentro de un contexto de crisis en el Ecuador, en el cual la credibilidad y la confianza en el Estado y el sistema político han bajado mucho, afectando la capacidad del Estado para la gestión adecuada de los recursos naturales declarados como bienes públicos o comunes.

Las competencias transferidas por el Ministerio del Ambiente a los gobiernos seccionales autónomos se relacionan con el manejo de bosques, plantaciones forestales y flora y fauna, y con la calidad ambiental. Los gobiernos seccionales deberían, por ley, apoyar la gestión de las áreas protegidas, no solamente como un criterio legal, sino como una estrategia económica de inversión, para garantizar la sostenibilidad, la oferta y la sustentabilidad de los servi-

cios ambientales que pueden proporcionar estas reservas.

La provincia del Carchi cuenta con dos áreas protegidas, la Reserva Ecológica El Ángel (REEA)⁵ y el Bosque Protector Golondrinas (BPG).⁶ Estas zonas de aproximadamente 15.000 hectáreas cada una protegen la rica y especial biodiversidad de los Andes del norte del Ecuador. El BPG está dentro del distrito forestal del MAE.⁷ Estas áreas actualmente están muy presionadas por la actividad humana que día a día presiona sus bordes. Este problema, como en casi todas las áreas protegidas del país, se inició desde el mismo día en que nacieron, ya que cuando se las formó o declaró no se consideró a las personas propietarias de las tierras.

En el año 2004, la Fundación Altrópico, con apoyo de algunos donantes y el Ministerio de Ambiente, inicia los trabajos de delimitación física del Bosque Protector Golondrinas. Esta acción surgió de urgencia luego que el MAE-forestal estuviera a punto de dejar de apoyar la

⁵ Las Reservas Ecológicas son áreas de por lo menos 10.000 hectáreas. En éstas se prohíbe cualquier tipo de explotación u ocupación (Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales).

⁶ Este texto es originalmente parte del artículo “Descentralización y gobernanza ambiental en áreas protegidas de Carchi, Ecuador: Lecciones de la Reserva Ecológica El Ángel y el Bosque Protector Golondrinas”. Revista Virtual REDESMA. Octubre 2007 - Vol. 1(2). Disponible en <http://revistavirtual.redesma.org/vol2/articulo6.php>.

⁷ TULAS. Libro III, Artículo 20.

legalidad del Bosque Protector Golondrinas por falta de acción, delimitación y un plan de manejo que justificara su existencia y permitiera gestionar sus recursos. Altrópico había trabajado por algunos años en apoyo a las parroquias de Chical y Maldonado de la provincia del Carchi, que tienen parte de su territorio dentro de este bosque protector. Para cumplir el objetivo de la delimitación del área protegida, Altrópico propuso una alianza con la Corporación Grupo Randi Randi y la Fundación Golondrinas, que estaban desarrollando acciones al otro lado del bosque, en las parroquias del Goaltal y Jijón Caamaño. Estas instituciones, apoyadas por las cuatro juntas parroquiales, el Distrito Forestal del MAE, el CIAM-MAE, Conservación Internacional, ECOLEX y el Gobierno Provincial de Carchi, iniciaron las tareas de la delimitación física del Bosque Protector Golondrinas en 2005.

La nueva agrupación de organizaciones se autodenomina Grupo de Apoyo Interinstitucional al BPG (GAI-BPG). Su prioridad no fue su legalización, sino aunar esfuerzos en beneficio del bosque. Hasta la actualidad, este grupo de organizaciones ha desarrollado algunas actividades de acuerdo con las posibilidades de financiamiento que se han concretado. La mayoría apuntaba o era parte de las actividades necesarias para cumplir los requerimientos para la elaboración del plan maestro del BPG; esta meta se concretó a mediados del 2006.

Desde ese año, las reuniones del GAI-BPG se realizan cada mes aproximadamente y, según el caso, se mueven entre Carchi y Quito. Las reuniones empezaron siendo de todo el grupo, pero paulatinamente fueron derivando en reuniones técnicas de planificación de pasos metodológicos para la elaboración del plan de manejo del Bosque Protector Golondrinas. De esta forma se fue constituyendo en un grupo de trabajo entre la Corporación Grupo Randi Randi, Fundación Altrópico, Fundación Golondrinas, el Distrito Forestal del MAE, el Gobierno Provincial del Carchi y, cuando las reuniones eran en Quito, Conservación Internacional, ECOLEX, y, ocasionalmente, Jatun Sacha y ECOPAR.

Entre las lecciones aprendidas de este proceso del Golondrinas confirmamos que siempre es necesario asegurar la participación de los to-

madores y tomadoras de decisión, tanto a nivel parroquial, como del Ministerio de Ambiente y de las instituciones participantes. Por otro lado, es necesario aclarar que para este Plan del Golondrinas no existieron sino únicamente puntuales y pequeñas donaciones. La mayoría del trabajo fue hecho gracias al apoyo en tiempo de técnicos y técnicas, especialmente de las organizaciones que no tenían como meta de sus proyectos este plan, pero sí interés porque la construcción del mismo iba a contribuir a sus acciones en la zona. Durante todo el proceso, entre los integrantes del GAI existieron rendición de cuentas y planificación participativa de actividades. De esta forma se evitaron desacuerdos y más de un.

Este grupo de apoyo interinstitucional, durante los primeros meses del 2006 y liderado por Fundación Altrópico, diseñó una estrategia para el manejo del Bosque Protector Golondrinas, muy similar a la mencionada en el TULAS para la gestión de las áreas protegidas del SNAP. En esta estrategia se forma un grupo de comanejo del BPG en el que estarán: un representante del MAE, un representante de cada una de la juntas parroquiales de Chical, Maldonado, Jijón y Caamaño y el Goaltal, un representante del Gobierno Provincial del Carchi, un representante de los gobiernos municipales de Tulcán, Espejo y Mira, y un representante de los Comités de Gestión que se crearán en cada Parroquia, en representación de propietarios/as y posesionarios/as de tierras dentro del BPG. Esta propuesta es piloto para el manejo de bosques protectores en el Ecuador.

Por otro lado, se propone que el actual GAI-BPG se transforme en el Grupo de Asistencia Técnica, Asesor o de Apoyo⁸ del bosque protector. De esta forma, estas organizaciones pueden expresar sus opiniones, pero sin voto, en apoyo a la administración del Golondrinas. Este espacio, como el anterior para la figura de bosques protectores, en el Ecuador es piloto, y se espera que el transcurso de este año el Ministerio concrete una posición. Mientras tanto, estas organizaciones seguirán trabajando en beneficio del Bosque Protector Golondrinas y su gente.

⁸ El nombre está aún en discusión porque esta figura no existe para los Bosque Protectores.