

Aprendizajes y Desafíos

La intervención en lo local y lo nacional del Programa
"Conservación de la Biodiversidad, Páramos
y Otros Ecosistemas Frágiles del Ecuador"

Una sistematización a cargo de
Martha Núñez y Lourdes Barragán

EcoCiencia

Tabla de Contenidos

ABREVIATURAS y SIGLAS	5
PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
LOS ANTECEDENTES	11
Un nacimiento difícil	11
El Programa y su propuesta inicial	12
Los primeros meses de vida	14
ELEMENTOS DEL CONTEXTO	17
Una constante: la inestabilidad política	17
De movimiento indígena a partido de gobierno	17
Decisiones locales, opciones ambientales	18
Las negociaciones del TLC	19
EN EL ÁMBITO DE LAS POLÍTICAS NACIONALES	21
El conflicto se hace presente	21
Espacios de diálogo	22
Una propuesta truncada	23
Optar por no liderar	23
Esperanzas desde la sociedad civil	24
Iniciativas para el manejo y conservación de los páramos	25
Las implicaciones	27
Las lecciones	27
Los desafíos	28
EL RETO DE LA GESTIÓN LOCAL: Una apuesta al trabajo de "abajo hacia arriba"	31
Una minga por Cotopaxi	31
Otro instrumento valioso en la Provincia	33
Fortalecer la gestión ambiental en la provincia, otro reto del Programa	34
El PAAC, instrumento para la implementación de la dimensión ambiental en Cotopaxi	38
La Segunda Convención Provincial: una apuesta a la gestión ambiental conjunta basada en la diversidad de actores	40
El Sistema de Monitoreo Socio Ambiental-SMSA, el gran aporte del CBP	42
Aprendiendo la gestión pública del ambiente: desde la institución y desde la participación ciudadana	45
Lecciones, logros y algo más sobre el proceso en Cotopaxi	48
En Las Faldas de Mama Tungurahua y cerquita de los Llanganates:	
El Cantón Baños	50
y los planes empiezan a cobrar vida	51
Más respuestas de la gente	53
Posibilitando cambio de actitudes y apropiación	53
Un trabajo de colaboración	54
Lo agridulce	55

El CBP en el sur del país: la provincia de Loja	57
La gestión alrededor de Cerro Negro-Cazaderos	57
El Plan Estratégico Ambiental Regional, PEAR	60
En Chimborazo: Las alpacas como una estrategia de conservación de los páramos	61
Aprendizajes y recomendaciones	61
CONSERVACIÓN Y MANEJO DE LA BIODIVERSIDAD:	
UNA ALTERNATIVA PARA LAS COMUNIDADES	63
Criterios de sustentabilidad	63
Un aporte a la conservación: Planes de Uso y Aprovechamiento Especies Silvestres	65
Planes de Manejo	65
Planes de Uso y Aprovechamiento de especies silvestres	65
Planes de Negocio	67
La información sobre los Recursos Biológicos Promisorios	67
Lecciones aprendidas	69
y EL PROGRAMA APORTA Y CONSIGUE RESULTADOS	71
CONSTRUYENDO Y APRENDIENDO	73
La importancia de lo político	73
Gestión del Programa	74
Los tiempos	74
La comunicación y la capacitación	75
La definición de zonas y niveles de trabajo	75
Asumir la dimensión de género	76
Otros aspectos operativos	76
El trabajo en lo local	77
Las alianzas y la relación con los actores	78
Y lo que EcoCiencia aprendió en este proceso	79
PERCEPCIONES Y PERSPECTIVAS SOBRE EL FUTURO	81
El escenario en el corto plazo	81
Las perspectivas	82
Enfoques y temas	83
Áreas y niveles de intervención	84
Actores y alianzas	85
ANEXO 1: Lista de personal núcleo del Programa CBP (en orden alfabético)	89
ANEXO 2: Principales productos edu-comunicacionales y publicaciones del Programa CBP	89

Abreviaturas y Siglas

AAPPSME	Asociación Agroartesanal Productores de Plantas Secas Medicinales del Ecuador
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
ANA	Asamblea Nacional Ambiental
BfN	Agencia Federal Alemana para la Conservación
BVP	Bosque y Vegetación Protectora
CAC	Comité Ambiental de Cotopaxi
CAMAREN	Sistema de Capacitación en el manejo de los Recursos Naturales Renovables
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CBE	Proyecto Conservación de la Biodiversidad en el Ecuador
CBP	Programa "Conservación de la Biodiversidad, Páramos y otros Ecosistemas Frágiles del Ecuador"
CDB	Convenio sobre Diversidad Biológica
CEDA	Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental
CEDENMA	Comité Ecuatoriano para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente
CESA	Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas
CI	Conservación Internacional
CICC	Comité Interinstitucional de Comunicación de Cotopaxi
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres
CLD	Corporación Latinoamericana para el Desarrollo
CODENPE	Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
CODERECO	Corporación de Desarrollo Regional de Cotopaxi
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONCOPE	Corporación de Consejos Provinciales del Ecuador
CORPEI	Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones
DIGESA	Dirección de Gestión Económica y Socio Ambiental, Consejo Provincial de Cotopaxi
ECOLEX	Corporación de Gestión y Derecho Ambiental
Ecuarunari	ECUADOR RUNACUNAPAC RICCHARIMUI
ENB	Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad
ESPEA	Escuela Superior Politécnica Ecológica Amazónica
FOCIFH	Federación de Organizaciones Campesinas e Indígenas de las Faldas del Chimborazo
Fundatierra	Fundación Amigos de la Tierra, Loja
GNTB	Grupo Nacional de Trabajo sobre Biodiversidad
GTP	Grupo Nacional de Trabajo en Páramos
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
HCPC	Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi
IB	Iniciativa Biocomercio del Ecuador
IBED-UdA	Instituto de Biodiversidad y Dinámica de Ecosistemas de la U. de Ámsterdam
IEE	Instituto de Estudios Ecuatorianos
INDA	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario
Jambi Kiwa	Asociación de Productores de Plantas Medicinales-Jambi Kiwa
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador
MICC	Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi
OGM	Organismos Genéticamente Modificados

ONG	Organización no Gubernamental
OSG	Organización de Segundo Grado
PAAC	Plan de Acción Ambiental de Cotopaxi
PAAR	Plan de Acción Ambiental Regional
PAP	Plan de Acción de Páramos
PEAR	Plan Estratégico Ambiental Regional
PEI	Plan Estratégico Institucional
PLANTEL	Fortalecimiento de la Planificación Territorial de Actores Locales en el Ecuador
PMBB	Programa de Manejo de la Biodiversidad y Biocomercio de EcoCiencia
POA	Plan Operativo Anual
PPDC	Plan Participativo de Desarrollo de Cotopaxi
SIG	Sistema de Información Geográfica
snSE	Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador
SIPAE	Sistema de Investigación de la Problemática Agraria del Ecuador
SMSA	Sistema de Información y Monitoreo Socioambiental
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
TLC	Tratado de Libre Comercio
TNC	The Nature Conservancy
UGESA	Unidad de Gestión Económica Social y Ambiental
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UINPI	Universidad Intercultural de Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi
UMA	Unidad Municipal Ambiental
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza (por sus siglas en inglés)

PRESENTACIÓN

En los últimos años, de forma creciente, las decisiones y actividades de conservación en el país se producen en los ámbitos locales. Si hacemos un recorrido breve por diferentes consejos provinciales, municipios o parroquias podemos evidenciar que se han creado y fortalecido oficinas, personal y recursos dirigidos a temas ambientales. Desde el año 2000, el Consejo Provincial de Cotopaxi se ha planteado ir más allá de sus tradicionales actividades para trabajar por el desarrollo provincial, en donde lo ambiental es un punto medular. Otro ejemplo es Baños, cuyo Municipio ha asignado recursos técnicos y económicos, consciente de que en su Cantón tanto su población urbana dedicada al turismo como su población rural dedicada a la agricultura, dependen de los servicios que brinda su biodiversidad. Podemos mencionar también iniciativas en el ámbito comunitario como la experiencia local de un grupo de organizaciones que se unieron para forjar una gran empresa de comercialización de plantas medicinales, este es el caso de Jambi-Kiwa en Chimborazo).

EcoCiencia se ha sumado a estos procesos, aportando y aprendiendo más sobre la planificación de la conservación. Hicimos una apuesta innovadora para la institución: trabajar lo ambiental desde lo sociopolítico con gobiernos locales, a través de una de nuestras fortalezas: la generación de información de alta calidad. Así, la estrategia contó con cinco ejes: modernización institucional, fortalecimiento de capacidades de gestión, planificación, normativa y participación social.

EcoCiencia, a través del CBP, ha apoyado el desarrollo de una serie de herramientas, generación de información y fortalecimiento de capacidades para estas iniciativas que apoyan la conservación. Para esto se ha puesto a disposición de organizaciones comunitarias, go-

biernos locales y empresa privada, entre otros, tecnologías de punta, información generada de manera costo-efectiva para apoyar el desarrollo productivo dentro de parámetros de sustentabilidad. Nuevamente el CBP apoyó un proceso en marcha que continuará aun más fortalecido con los insumos generados.

Gracias a las lecciones aprendidas, EcoCiencia a futuro seguirá apoyando en iniciativas que:

- a) Fomenten la replicación de la experiencia en otros Consejos y Municipios, aun a nivel regional, como parte de este proceso EcoCiencia estará implementando 2 proyectos: el Programa BIOANDES, a implementarse en Ecuador, Perú y Bolivia, y el Proyecto Páramo Andino, con Venezuela, Colombia y Perú.
- b) Mantengan y fortalezcan los vínculos entre las experiencias locales y los procesos nacionales y globales.

Aún quedan desafíos: cómo incorporar realmente la conservación al desarrollo. Desde esta experiencia creemos que es un proceso de largo plazo; las instituciones debemos reconocer este reto, y tanto la cooperación como nuestras instituciones debemos ser realistas en las limitaciones y posibilidades. Para el CBP ha sido claro que la Gestión Local no es posible sin alianzas, cuyo establecimiento, mantenimiento y aprovechamiento eficiente ha sido uno de los aprendizajes importantes de este proceso. No siempre ha sido fácil, la mayoría de las veces difícil, pero creemos que ha ampliado y enriquecido las posibilidades de intervención local. Nuestro desafío es fortalecer las que hemos establecido e involucrar nuevas instituciones en nuestro trabajo por la conservación.

Doris Ortiz
Coordinadora General del CBP

Abril de 2006

INTRODUCCIÓN

Relatar la experiencia del Programa “Conservación de la Biodiversidad, Páramos y otros Ecosistemas Frágiles del Ecuador, CBP” ha resultado ser toda una aventura. Y es que adentrarse, conocer y descifrar el cúmulo de documentos, informes y publicaciones, de testimonios y reflexiones, de actores y situaciones, que teníamos frente a nosotras nos planteaba un reto si bien motivador, difícil y hasta desconcertante. Incluso, hubo momentos en que lo complejo de la tarea nos recordaba relatos de aquellos expedicionarios que salían en busca del oro de Atahualpa en los Llanganates -uno de los lugares donde interviene el Programa- en los que describen sus incursiones plagadas de sensaciones contradictorias, envueltas en misterio, peligro, parajes cautivantes y tesoros escondidos.

Conforme avanzábamos en este recorrido visitamos las zonas, y volvíamos a dialogar; con las técnicas y técnicos del Programa, veíamos que algunas situaciones se aclaraban, pero otras eran más complicadas de lo que habíamos pensado. Detrás de cada producto había una historia de iniciativas y desafíos, de horas difíciles, y también de muchas satisfacciones. En todo caso, nosotras teníamos únicamente que analizar y reconstruir los procesos para narrarlos en una forma comprensible; nos dimos cuenta, entonces, que quienes sí debieron sentirse como “expedicionarios” eran los miembros del equipo, pues fueron ellas y ellos quienes construyeron el trabajo, convirtiéndose en reales protagonistas de la aventura CBP. *

Al final de la jornada, debemos reconocer que no fue posible incluir en este relato todas las vivencias, ni describir las diversas acciones desplegadas en el transcurso de estos dos años; sin embargo, esperamos transmitirles los hitos más significativos de este esfuerzo colectivo.

Nuestro agradecimiento a cada una de las personas entrevistadas. A las y los colegas de EcoCiencia por su paciencia en responder una y otra vez a nuestros interrogantes. Mucho de su visión y su experiencia, anterior y en el espacio del CBP, han sido recogidos y han provocado mayores reflexiones, que hemos procurado explicitar entre las “lecciones” que el Programa ha dejado. Son principalmente sus ideas las que hemos plasmado en el texto, en reconocimiento de su valor y su vigencia para ésta y otras experiencias similares a futuro.

Martha Núñez
Lourdes Barragán

Marzo de 2006

En el Anexo 1 se encuentra una lista del personal núcleo del Programa CBP

LOS ANTECEDENTES

Un nacimiento difícil

El Programa para la Conservación de la Biodiversidad, Páramos y otros Ecosistemas Frágiles del Ecuador (CBP) nace de una manera por demás peculiar: es la fusión de dos proyectos, el "Proyecto Páramo" y el Proyecto "Conservación de la Biodiversidad del Ecuador (CBE)", que si bien tenían elementos comunes importantes, se habían desarrollado en el país de manera independiente por alrededor de tres años o más.

Los dos proyectos habían finalizado sus períodos de ejecución, pero sus instituciones ejecutoras tenían la expectativa y hasta el compromiso de dar continuidad a procesos iniciados que requerían ser consolidados y o desarrollados. Por una parte EcoCiencia, organización ejecutora del CBE, se plantea para una segunda fase de este proyecto, apoyar en la implementación de la Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad, instrumento principal de planificación nacional en este ámbito, para cuya construcción el CBE puso grandes esfuerzos en apoyo al Ministerio del Ambiente y, en efecto, constituyó uno de los logros más importantes del proyecto. Por otra parte, la Coordinación del Proyecto Páramo consideraba indispensable continuar con el proceso de ejecución de los planes de manejo de los páramos, instrumentos elaborados de manera participativa por un conjunto de comunidades de la serranía, e igualmente eran uno de sus resultados más significativos.

Ambas iniciativas, por tanto, preparan sus respectivas propuestas con objetivos, resultados y componentes específicos, para ser presentadas a consideración de la Embajada Real de los Países Bajos que había financiado dichos proyectos en sus primeras fases. En las negociaciones preliminares se contemplaba que estos proyectos serían ejecutados por EcoCiencia y la Universidad de Ámster-

dam brindaría asistencia técnica. Sin embargo, por consideraciones administrativas y de política de orden interno -entre ellas la inconveniencia de que una misma institución recibiera financiamiento para dos proyectos, el hecho de que se vislumbraba una disminución de la cooperación holandesa y una eventual salida del Ecuador- y por qué no decirlo, por un razonamiento de carácter conceptual, la Embajada decide finalmente el financiamiento de un solo proyecto y solicita se diseñe una propuesta unificada con el carácter de "programa".

En efecto, la fusión parecía tener sentido. Desde el ámbito técnico, se encontraba que los temas eran complementarios; se compartía el enfoque en lo que respecta a la necesidad de trabajar en el nivel local y con los gobiernos seccionales, lo que respondía, además, al contexto político en el que se discutían las formas de concretar la descentralización y la desconcentración; se trabajaba en componentes similares: generación de políticas y normativas, manejo, investigación, educación, capacitación. Desde el punto de vista operativo, se optimizarían costos y tramitología al tener un solo equipo administrativo. Positivo desde la perspectiva técnica y operativa, pues se recuperaría la dinámica del contacto y el diálogo diario, de estar juntos en el día a día retroalimentando el proceso, creando sinergias y evitando duplicaciones.

Se inicia, entonces, el proceso de unificación; los dos equipos buscaban la coherencia conceptual, un diseño que dé sentido y sustento a los objetivos propuestos, una estrategia que posibilite una ejecución consistente en función de las prioridades. Se sucedieron reuniones y talleres en los que se fue evidenciando, por un lado, la complejidad de con- jugar dos propuestas cuyos elementos tenían su lógica, "no se habían determinado al azar"; y por otro, la inquietud frente al hecho de que ciertos procesos se verían interrumpidos en determinadas áreas geográficas, de

que los esfuerzos desarrollados se diluirían, de que el páramo -dentro del "gran paraguas" de la biodiversidad- volvería a invisibilizarse, de que no era posible responder a las demandas de los actores. Fue un ejercicio en el que se analizaron los elementos comunes, las complementariedades y las diferencias, y en esta dinámica "el universo grande con el que se empieza, necesariamente se va reduciendo", nos comentan. Para unas personas el gran perdedor fue el páramo, mejor dicho, las comunidades con las cuales se iba a trabajar en la implementación de sus planes de manejo, porque de una u otra manera se continuó trabajando con este ecosistema en otros niveles. Los temas de investigación y monitoreo, que para el caso de páramos "se esperaba tengan más fuerza se fue diluyendo a una cosa más amplia, lo que hace perder cierta especificidad, o implicaba concentrarse en Cotopaxi", nos señala otro de nuestros entrevistados. Zonas y ecosistemas como Galeras en Esmeraldas, Carchi, Cuyabeno, los procesos en bosque seco, se dejaban de lado. Esto contribuyó a que se creara una sensación de pérdida, incluso de pérdida de identidad e independencia.

De manera creativa, para unos, de manera forzada para otros, se concibe este programa en el que se incluyen diferentes categorías y escalas: biodiversidad, ecosistemas frágiles, páramos, un "híbrido", como lo ha llamado alguien, que no termina de complicarse a causa de los "mandatos" del donante; la cooperación holandesa estaba también experimentando cambios a su interior y a su vez debía resolver una estrategia de salida de ciertas zonas de trabajo, transición que fuera percibida, a momentos, como falta de claridad de su parte. El proceso de negociación llevó largos meses, durante los cuales se debieron realizar varios cambios y ajustes a la propuesta; una penosa espera en medio de un país que atravesaba momentos de inestabilidad y crisis.

El Programa y su propuesta inicial ¹

En la propuesta se define el alcance del CBP en términos conceptuales, metodológicos y niveles de intervención, así como el marco institucional y de gestión del Programa, considerado para entonces como el documento "rector".

A través de la forma en la que se plantean "premisas", se expresan sus objetivos y resultados, se conceptualizan los componentes, se puede apreciar la filosofía y concepción del Programa. Así, el CBP parte de premisas como las siguientes: insertarse y reforzar procesos en construcción; promover "la autonomía conceptual, metodológica y técnica de los talentos humanos locales"; la coejecución "en asocio con iniciativas de los gobiernos locales, ONG, entre otras instituciones relacionadas con el tema ambiental", y de esta forma "apoyar en la construcción de una institucionalidad pública, sobre la base del fortalecimiento de gobiernos locales y de la sociedad civil".

Definirá su propósito a largo plazo u objetivo de desarrollo en estos términos:

"La conservación y uso sustentable de la biodiversidad en el Ecuador contribuye en la lucha contra la pobreza e inequidad".

y su objetivo específico:

"Ministerios, gobiernos seccionales, organizaciones no gubernamentales, comunidades y otros actores claves incorporan criterios de sustentabili-

¹ El contenido de este acápite ha sido tomado del documento de propuesta inicial: "Programa para la Conservación de la Biodiversidad, páramos y otros ecosistemas frágiles del Ecuador" (documento impreso, 30 de octubre del 2002); y de: EcoCiencia. 2004. Plan Operativo 2004-2005 del CBP. Manuscrito no publicado. Quito.

dad económica, social y ecológica, en la gestión de la biodiversidad, páramos y otros ecosistemas frágiles, en su jurisdicción de acuerdo a la Estrategia Nacional de la Biodiversidad (ENB) y el Plan de Acción de Páramos (PAP)".

Se plantean, entonces, cuatro grandes resultados:

- Políticas e instrumentos nacionales de gestión de la biodiversidad, manejo de páramos y otros ecosistemas frágiles que incorporan criterios de sustentabilidad, definidos con la participación de actores claves.
- Instrumentos locales de gestión de la biodiversidad páramos y otros ecosistemas frágiles con criterios de sustentabilidad, definidos a través de la participación de los grupos de gestión local.
- Información sobre biodiversidad, páramos y otros ecosistemas frágiles generada y actualizada participativamente y disponible para tomadores/as de decisión y otros actores claves.
- Procesos de capacitación y comunicación para fortalecer las actividades del Programa en la gestión de la biodiversidad, páramos y otros ecosistemas frágiles dirigidos a actores clave, implementados.

Para cumplir con su propósito y lograr sus resultados, se organiza bajo cuatro componentes:

1. Políticas e instrumentos de gestión de la biodiversidad, manejo de páramos y otros ecosistemas frágiles
2. Gestión local de los recursos naturales

3. Generación de información y monitoreo para la gestión ambiental
4. Capacitación y comunicación

En lo que a las áreas geográficas se refiere, se define como escenario principal de ejecución del Programa, por un lado a Cotopaxi, una de las provincias que conforman la Regional Centro del Ministerio del Ambiente, priorizada como una de las áreas de intervención del Gobierno de los Países Bajos, en apoyo a esta cartera de Estado; por otro, la zona de influencia del Parque Nacional Llanganates, al eliminarse Morona Santiago (originalmente seleccionada) luego de concluir que las condiciones no eran favorables para el trabajo, por la coyuntura interna de esa provincia. Para esta selección, a más de lo anotado, se tomaron en cuenta varios criterios, entre los que se pueden mencionar:

- en el caso de Cotopaxi, evidencias alarmantes de amenazas y destrucción de la biodiversidad y de sus ecosistemas. Además, continuar el trabajo iniciado por el Proyecto CBE y el Proyecto Páramo los que suponían el apoyo a un gobierno local indígena, que despertaba grandes expectativas, en tanto había elaborado su Plan de Desarrollo Participativo con una orientación clara hacia la conservación de los recursos naturales, y que "afirmaba iba a continuar con un proceso de planificación participativa, con rendición de cuentas, una gestión más democrática"; así mismo, la existencia de relaciones de confianza con el propio Prefecto, con el movimiento indígena y con organizaciones que trabajaban en la provincia desde años atrás, como el Instituto de Estudios Ecuatorianos-IEE, el CAMAREN, entre otras.

- para el caso de Llanganates, con un mayor porcentaje de remanencia y fragmentación, pero que, pese a ser un área protegida, enfrenta amenazas a su integridad y a la biodiversidad de sus zonas circundantes. Las instituciones gubernamentales, tanto el Ministerio

del Ambiente y los distintos gobiernos locales carecen de recursos y capacidad para administrar y proteger tales áreas y dar el marco normativo apropiado para el uso de los recursos de acuerdo a sus respectivas competencias. La zona de influencia del Parque Nacional Llanganates incluye las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Napo y Pastaza.

En cuanto al marco institucional, en el documento de propuesta del Programa se determina que el CBP será administrado y ejecutado por la Fundación Ecuatoriana de Estudios Ecológicos, EcoCiencia, con la asistencia técnica del Instituto de Biodiversidad y Dinámica de Ecosistemas de la Universidad de Ámsterdam, IBED-UdA, en conjunto con actores gubernamentales y no gubernamentales a nivel nacional y local. Se explicita también que se trabajará de manera cercana con el Grupo Nacional de Trabajo en Páramos-GTP, y el Grupo Nacional de Trabajo en Biodiversidad-GNTB, instancias que constituirán el ente consultivo del Programa. Además, se contempla un Directorio integrado por la Dirección Ejecutiva de EcoCiencia, la Dirección del IBED-UdA, el Ministerio del Ambiente, la Presidencia del CEDENMA y un/a representante de la Embajada de los Países Bajos en calidad de observador/a. Por último, en el documento se plantean también las modalidades de gestión, de administración y de seguimiento y evaluación del Programa.

El marco temporal del proyecto en un inicio sería de 42 meses; luego este tiempo fue reducido a 30 meses.

Los primeros meses de vida

Este Programa no escapó a la fragilidad de cualquier ente que acaba de nacer. Inició sus acciones preliminares en mayo del 2003, en una fase denominada "construcción de bases", que implicó: la conformación y

capacitación del equipo técnico; procesos de diálogo, negociación y acuerdos con los socios y actores involucrados tanto a nivel nacional como local, que en algunos casos requirió de un tiempo mayor al esperado, pero justificable en función de lograr una sostenibilidad desde su inicio, la definición de los temas y currículos para la capacitación, las demandas de información, en fin. Pero el desafío principal de este período fue "la redefinición de todo el Programa", y es que aún ya iniciado, sufre alteraciones en diferentes niveles. Por una parte, el marco temporal se redujo por las restricciones de la cooperación holandesa relacionadas con su permanencia en el país, aunque no el financiamiento, y a partir de ello surgen las primeras interrogantes de cómo cumplir con todo lo propuesto en un tiempo menor; frente a tal situación, se optó por la eliminación de ciertas actividades y la reducción del alcance de otras. De otro lado, se incluyen a último momento nuevas zonas de trabajo -Loja y Chimborazo- por el interés en concluir y o consolidar procesos que habían sido desarrollados también con la cooperación holandesa a través de otras organizaciones, y que podrían quedar truncos luego de su salida. Además se presentó la necesidad de incorporar una "estrategia de delegación de responsabilidades" a otros actores institucionales, lo que incidió en la modificación de presupuestos, acciones y estrategias de intervención. Durante estos meses, entonces, se realizan análisis de escenarios y diagnósticos, planes operativos, se replantean estrategias y prioridades. La implementación del Programa se inició en el mes de octubre de ese mismo año.

En este contexto, en el mes de febrero del 2004, se formula el Plan Operativo 2004-2005, en un taller realizado en Latacunga con la participación de varios de los actores involucrados en esta compleja iniciativa. El ejercicio permitió el análisis del alcance y los objetivos del Programa, así como de los factores impulsores y de riesgo para las acciones

en cada zona. Se concreta la incorporación del tema de equidad de género como eje transversal y se analiza su aplicación en cada componente. Además se ratificaron los compromisos interinstitucionales que se habían establecido en meses anteriores.

Este Plan Operativo sería "el referente de acción durante toda la vida del Programa CBP", esto es, el período comprendido entre enero 2004 a octubre 2005, en que debía finalizar. Más tarde se solicitó una extensión de dos meses.

ELEMENTOS DEL CONTEXTO

En el período precedente al arranque del Programa CBP fue evidente la preocupación del Estado por construir la institucionalidad ambiental y por desarrollar políticas, estrategias y normas jurídicas. En este proceso jugaron un rol muy importante varios sectores de la sociedad civil, principalmente organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y movimientos sociales que, como el indígena, colocaron en sus agendas políticas el tema ambiental. También lo incluyeron, aunque en menor medida, las organizaciones de mujeres. Todos estos avances se dieron pese a que esos años fueron particularmente difíciles para el país debido a la grave crisis económica y política en que estuvo inmerso.

El contexto internacional, regional y nacional incidió directa e indirectamente en el desarrollo del CBP, y en algunos casos, hubo factores que se volvieron determinantes para la toma de decisiones sobre las estrategias de este Programa, sobre todo los relativos a aquellos componentes estrechamente vinculados con la dimensión política y por lo tanto, muy sensibles a los aspectos derivados de la coyuntura socioeconómica y política. Antes de entrar a presentar algunos de estos factores, conviene recordar que durante el período de ejecución del CBP (2003-2005) se cumplió el primer quinquenio de la dolarización con resultados muy poco esperanzadores para la economía del país. No se logró reactivar al frágil aparato productivo, ni se pudieron generar mayores fuentes de empleo como para revertir las tendencias de profundización de la pobreza y de partida de cientos de miles de compatriotas que siguen financiando al país con sus remesas. Pero además, esta situación ha colocado en una condición de enorme desventaja, e incluso de retroceso, a los temas ambientales frente a los argumentos de necesidad de reactivación económica del país, principalmente en sectores como el

petrolero, la pesca y el forestal. Entre los hechos de mayor incidencia se destacan los siguientes:

Una constante: inestabilidad política

Cuando en enero del 2003 el nuevo gobierno asumió sus funciones, parecía que la era de destituciones había terminado. Sin embargo, la tendencia de duración promedio de dos años de permanencia en el poder se mantuvo cuando el Presidente Gutiérrez fue destituido en abril de 2005. Esta inestabilidad no es algo que ocurre sólo a nivel de presidentes, sino que es un fenómeno que se reproduce en toda la trama de las autoridades gubernamentales y que incrementa a medida que se desciende en la línea del poder. Así, durante el período del Programa se sucedieron en el cargo cuatro Ministros del Ambiente, seis Subsecretarios de Capital Natural y un número similar de Directores de Biodiversidad. Esta situación sin duda incidió en distintas facetas del CBP. La inestabilidad interfirió en la adopción de decisiones de importancia, retrasó medidas que debieron ser tomadas con la debida oportunidad y sobre todo, generó una ausencia de respaldo por parte de una autoridad ambiental cada vez más debilitada.

De movimiento indígena a partido de gobierno

A inicios del nuevo milenio, el movimiento indígena ecuatoriano había logrado consolidarse como un actor de primera importancia en el escenario político del país. Este hecho condujo a su incursión en la política partidaria -con el Movimiento Pachakutik- orientada al acceso al poder gubernamental y a establecer una alianza electoral con Lucio Gutiérrez, quien asumió la presidencia de la República en enero de 2003. El paso por el poder fue fugaz y la coalición se rompió después de tan

solo seis meses, dado que el gobierno de Lucio resultó ser uno de los más ortodoxos en aplicar las políticas neoliberales y por las mismas distancias que estableció con sus aliados. Los resultados de esta incursión en las esferas de poder gubernamental fueron bastantes nefastos, pues se produjo un resquebrajamiento en el movimiento y divisiones al interior de las organizaciones. El Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC), uno de los actores importantes del Programa CBP, como miembro de la CONAIE participó de la alianza electoral y del reparto de puestos públicos. Es así como buena parte de los líderes del MICC se insertó en la burocracia estatal y dejó debilitada a la dirigencia de la organización. Sobre todo en una primera etapa del CBP, la ausencia de liderazgos fuertes incidió en la dificultad para incluir como prioridad, el tema ambiental en la provincia del Cotopaxi. A lo dicho se añade el hecho de que el 2004 fue un año de elecciones seccionales y que en época de campañas resulta muy difícil trabajar con las autoridades. Pese a ello, fue posible colocar el tema entre los(as) candidatos.

Decisiones locales, opciones ambientales

En el país, el proceso de descentralización se inscribe en las Reformas del Estado y se basa en fundamentos estipulados en la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social (1997) Y en la Constitución Política del Ecuador del 98. En la Ley se define a la descentralización como la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos desde la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos, y en la Constitución se establece que no podrá haber transferencia de competencias sin la transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La promulgación de la Ley de Gestión Ambiental (1999), mediante la cual se crea el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, constituye un elemento de arranque para que el Ministerio del Ambiente, a partir del año 2000, dicte algunas regulaciones y emprenda acciones tendientes a aplicar una política de descentralización de su gestión. Entre las acciones se destaca la suscripción del Convenio Marco de Transferencia de Competencias (2001), mediante el cual se determinan 22 competencias que podían ser transferidas. Este instrumento sirvió de base para la firma de convenios específicos de transferencia de competencias ambientales con 67 gobiernos seccionales de distintas provincias del país, entre los cuales estaba incluido el Consejo Provincial de Cotopaxi. El dinamismo e interés inicial por asumir las competencias ambientales por parte de los gobiernos seccionales se fue diluyendo en el camino, al punto de que al momento no son más de cuatro las provincias que cumplieron con todos los procedimientos para concretar las transferencias. Esta falta de interés por parte de los gobiernos locales estuvo acompañada de una ausencia de iniciativas sobre este tema por parte de la autoridad ambiental nacional. Pese a ello, hay que destacar que en el Ministerio del Ambiente se dio paso a un proceso de desconcentración en su administración; es decir, se delegaron competencias y se organizaron oficinas regionales responsables de la aplicación de la normativa ambiental en los diferentes niveles de división política del Estado (provincias, municipios y juntas parroquiales). Hay un total de once distritos regionales en el país y Cotopaxi forma parte de la Regional Centro que incluye a cuatro provincias de la Sierra ecuatoriana. Este proceso de desconcentración ha sido considerado como un primer paso, como una

2 Once de estas competencias se refieren a los denominados temas "verdes" que conciernen a aspectos de la biodiversidad, flora, fauna, áreas protegidas y bosques; y once sobre temas "grises" relativos a distintos aspectos de calidad ambiental.

etapa de aprendizaje en la transición hacia la descentralización de la gestión ambiental.

Respecto al Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi (HCPC), durante la construcción del Plan de Desarrollo Participativo de esta provincia se consideró que la descentralización de la gestión ambiental podía ser asumida únicamente luego de que esta institución cuente con suficientes condiciones técnico-políticas para asumir las competencias ambientales. Adicionalmente, se concluyó que era necesario esperar a que se definieran más claramente los vínculos y responsabilidades de las diferentes instancias y niveles de gobierno.

Como se detalla más adelante, el Programa CBP se inscribió en este proceso de preparación previa a la transferencia de las competencias ambientales tanto en la Provincia de Cotopaxi como en el Cantón Baños, Provincia de Tungurahua. Entre otros aspectos, se apoyó con información para la toma de decisiones políticas en materia ambiental, se fortalecieron capacidades, se colaboró en el desarrollo de una institucionalidad para atender lo ambiental y en general, se contribuyó a generar una mayor visibilidad a los temas ambientales; lo cual, sin dudas, contribuirá a una mejor gestión ambiental por parte de los distintos niveles de gobiernos seccionales mencionados.

Las negociaciones del TLC

Un cuarto hecho se inscribe en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de Norteamérica. Hay que señalar que frente a las dificultades que tuvo este país con las negociaciones regionales del ALCA, optó por establecer relaciones bilaterales con Colombia, Ecuador y Perú para firmar el denominado TLC andino. El proceso en nuestro país aún no concluye, aunque se encuentra en su recta final, des-

pués de que se ha llevado a cabo una serie de rondas oficiales de negociación, caracterizadas por la ausencia de información pública y de participación ciudadana, y por el secretismo. Estos acuerdos se inscriben en la dinámica de la globalización, en la que prima una lógica comercial con intereses que incluyen la apropiación y mercantilización de la naturaleza, y que por lo general, han estado acompañados por una serie de medidas, tales como la flexibilización de los ordenamientos legales y el debilitamiento de los Estados nacionales. Como reacción a estos instrumentos comerciales, se ha generado un movimiento global, regional y nacional, integrado por organizaciones indígenas como la CONAIE, campesinas, de trabajadores y no gubernamentales. Este movimiento cuestiona el proceso de negociación y se opone a su firma por considerar que sus impactos serán nefastos para el país y sobre todo, por la amenaza que representan a los recursos naturales, principalmente a aquellos que han sido la base del sustento de las economías campesinas e indígenas, como son la biodiversidad agrícola, la tierra y el agua.

Precisamente en este contexto se enmarca la oposición a la promulgación de la Ley de Biodiversidad, uno de los objetivos fundamentales del CBP. Esta había sido trabajada de manera participativa por más de una década, y ahora es considerada por algunos de los actores que participaron en su elaboración, como atentatoria de los derechos colectivos de los pueblos, principalmente porque incorpora temas polémicos asociados al desarrollo de instrumentos económicos para la gestión ambiental. En este contexto surge una propuesta de ley publicada por la CONAIE, que no ha sido lo suficientemente debatida, ni aprobada por el Congreso. Estamos en un momento que amerita una reflexión y análisis de los elementos fundamentales que debería contener una ley de este tipo; buscar los canales y mecanismos que permitan superar los obstáculos y abrir espacios de diálogo y concertación.

EN EL ÁMBITO DE LAS POLÍTICAS NACIONALES

En el marco del Programa CBP, el componente de políticas nacionales - a diferencia de otros- constituía la continuidad de procesos que venían siendo desarrollados desde casi una década atrás y en los cuales Eco-Ciencia había desempeñado un rol importante. Aspectos clave como el establecimiento de un marco político y normativo sobre diversidad biológica y el diseño de una estrategia nacional de biodiversidad, fueron ampliamente apoyados en el período 1998-2001 por, el Programa CBE. De esta manera, para la época en que se inicia el Programa CBP (mayo 2003), el país contaba ya con la Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad y con el Anteproyecto de Ley de Biodiversidad, así como con propuestas de reglamentos sobre Acceso a Recursos Genéticos, Bioseguridad y Vida Silvestre. Lo más destacable como se señala en el Informe de Evaluación del Programa CBE, es que estos instrumentos habían sido analizados, debatidos y consensuados por los diversos actores. De ahí que el desafío para el CBP sería establecer mecanismos para culminar el proceso de promulgación de estas normas legales y promover su apropiación por parte de los diferentes sectores, principalmente del gubernamental. Contar con un marco normativo básico facilitaría la aplicación de la Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad y el cumplimiento de los objetivos del Convenio sobre Diversidad Biológica.

Paralelamente, en el marco del Proyecto Páramo y del Grupo de Trabajo en Páramos del Ecuador (GTP), se desarrolló el Plan de Acción para el Manejo y Conservación de los Páramos y surgió la propuesta de elaborar una normativa para este ecosistema, lo cual coincide y refuerza también el interés del movimiento indígena, particularmente el de Cotopaxi, en cuyo interior se estaba trabajando sobre este tema hacía varios años. Es

así como el CBP decide apoyar esta iniciativa, en respuesta a la demanda generada tanto desde el nivel local como del nacional, "en un proceso de retroalimentación permanente entre ambos niveles", como señala una de las personas entrevistadas.

El conflicto se hace presente

Cuando se diseña el Programa CBP, la relación entre organizaciones ambientalistas e indígenas era, en términos generales, bastante fluida y no se evidenciaban mayores contradicciones en sus posiciones frente a lo ambiental. Al contrario, buena parte de las personas involucradas con el Proyecto Páramo y con el CBE consideraba que se estaba trabajando por intereses comunes y que se hacía un frente conjunto ante amenazas de otros sectores, como se constata en el siguiente testimonio: "en ese momento, en el 2002, la dinámica entre el sector ambiental y el sector indígena era divina, nos entendíamos y teníamos allá a un Estado con las leyes que no avanzaban y amenazas que venían de afuera".

Fue en medio de esta atmósfera, que el CBP se propuso continuar apoyando la difusión, el debate y el cabildeo de las propuestas legales con los distintos actores. La aprobación del Anteproyecto de Ley de Biodiversidad, que ya había pasado por un primer debate en el Congreso, era una de las mayores expectativas de este componente del Programa.

Los propósitos se cumplirían mediante el desarrollo de tres actividades centrales relacionadas entre sí: i) Brindar asistencia técnica al Ministerio del Ambiente en la revisión y aprobación participativa de las propuestas legales sobre la biodiversidad y páramos; ii) Brindar asistencia técnica a una organización social nacional en la elaboración de una propuesta de políticas e instrumentos de gestión (estrategias y planes de acción) sobre biodi-

versidad y páramos; y, iii) Fortalecer al GNTB y GTP como espacios interinstitucionales que representan a la sociedad ecuatoriana en un espacio de diálogo e intercambio de información y experiencias.

Respecto a las propuestas legales, en una primera etapa se trabajó con miembros del CEDENMA en la revisión del Anteproyecto de Ley de Biodiversidad, con énfasis en el análisis de los artículos concernientes a temas tales como servicios ambientales y bioseguridad, que empezaron a generar polémica y a retirar o no contar con el apoyo de determinados sectores ambientalistas e indígenas. En este período inicial del Programa, el Ministerio del Ambiente continuaba con su crónica inestabilidad, que sumada a la debilidad de su rol como autoridad ambiental, presentaba un vacío institucional del Estado ante una situación conflictiva que fue asumida por varias ONG ambientalistas y que afectó al desarrollo del CBP.

Una de las respuestas de EcoCiencia, como institución ejecutora del CBP, para cumplir con el objetivo planteado en este Programa - pero también por considerar que la promulgación de la Ley de Biodiversidad era una necesidad de país- fue crear un frente común integrado por varias ONG que habían trabajado indistintamente durante el proceso previo de elaboración del Anteproyecto de Ley y que se denominó "Alianza por la Biodiversidad". Esta instancia estuvo integrada por CEDA, Fundación Natura, ECOLEX, CLD, EcoCiencia, CEDENMA y también por el Ministerio del Ambiente. La Alianza se encargaría de establecer una estrategia de incidencia y cabildeo con actores clave para sensibilizar sobre la importancia de contar con el marco legal adecuado para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

Pese a los esfuerzos al interior del CBP, las manifestaciones en contra de la Ley fueron en aumento, a lo cual se agregaban factores

del contexto interno y externo, como por ejemplo las ya mencionadas negociaciones del TLC con los Estados Unidos de Norteamérica, que se iniciaron precisamente en la etapa de arranque del Programa CBP y que contribuyeron a polarizar las posiciones. Adicionalmente y como una de las personas enfatizó: "No sólo había una oposición a la ley, sino que también, debajo de esto se encontraba una oposición hacia otras ONG nacionales e internacionales".

Si bien la propuesta de Ley de Biodiversidad constituyó el eje prioritario de atención del proyecto, las dificultades que surgieron no impidieron que en esta etapa inicial se establecieran acuerdos con el Ministerio del Ambiente para avanzar en la discusión relacionada con los reglamentos de la Decisión 391 de la CAN respecto al Acceso de Recursos Genéticos y el Reglamento de Bioseguridad.

Espacios de diálogo

Uno de los aportes importantes del Programa fue la reactivación del Grupo de Trabajo en Páramos del Ecuador-GTP, el cual constituye un espacio de diálogo e intercambio de información y discusión de temas concernientes al conocimiento, la conservación, el manejo y las políticas relacionados con este ecosistema en el país. El GTP organiza reuniones temáticas trimestrales en las que participan tanto representantes de distintas instituciones como personas interesadas en los páramos. Los resultados de las reuniones se publican en la Serie Páramo como un esfuerzo conjunto entre el GTP y la Editorial Abya Yala. Esta plataforma de discusión ha venido funcionando de manera sistemática desde el año 1998 y si bien hubo un período de "hibernación", fue gracias al CBP³ que, des-

³ Una sistematización sobre la trayectoria de más de ocho años de vida del Grupo de Trabajo en Páramos ha sido recientemente publicada por EcoCiencia.

de fines del 2003, volvieron a realizarse los encuentros. Hasta el momento, se han publicado 20 números de la Serie Páramo, los cuales tratan acerca de los más diversos factores relacionados con este ecosistema. Durante el período de ejecución del CBP, se puso énfasis en el tratamiento de temas vinculados con este Programa como por ejemplo, el rol de los Gobiernos Locales en la conservación de los páramos; políticas e instrumentos legales o experiencias sobre aprovechamiento sostenible; entre otros. Adicionalmente, hay que destacar los esfuerzos desplegados por el Programa para llevar el GTP nacional a lo local. Así, el CBP, en alianza con el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) de Naciones Unidas, apoyó para la creación de tres GTP: en Cotopaxi, liderado por el MICC; en Chimborazo como un espacio al interior del Foro de Recursos Hídricos; y, en el Austro (Azuay y Cañar), facilitado por la organización OFIS. Existen muchas expectativas sobre el rol estratégico que pueden cumplir estos GTP locales y se aspira a que el grupo nacional continúe con el dinamismo y contribuciones que ha tenido hasta el momento. El Grupo Nacional de Trabajo en Biodiversidad-GNTB en cambio, no siguió el mismo rumbo. Se había pensado que con el apoyo del Programa, este espacio podía ser revitalizado; sin embargo, los cambios constantes de autoridades y principalmente el giro que se le quiso dar por parte del Ministerio para que se subordine a sus intereses, afectó tremendamente a los principios sobre los cuales se levantaba esta plataforma en la que sectores representativos de la sociedad civil debatían, analizaban y formulaban propuestas de políticas sobre diversidad biológica en el país. Muchos de los subgrupos que trabajaban activamente dejaron de funcionar y cada vez más a las reuniones del GNTB asistía un menor número de personas. La situación descrita también afectó la dinámica que se había establecido desde el año 98 para consolidar en el escenario internacional, posiciones de

país respecto a los diversos temas del Convenio sobre Diversidad Biológica.

Una propuesta truncada

Como parte del trabajo de este componente, se había previsto prestar asistencia técnica a una organización nacional para apoyar en la elaboración de una propuesta de políticas e instrumentos de gestión y para que facilite el proceso con organizaciones sociales clave. La Universidad Intercultural de Nacionalidades y Pueblos Indígenas (UINPI) fue la organización identificada con la cual se firmó un convenio.

El trabajo de esta universidad se orientó a sistematizar el pensamiento y los conceptos sobre diversidad de las diferentes nacionalidades y pueblos indígenas de las tres regiones del país, con el objeto de contar con elementos y una propuesta base para discutir una estrategia de biodiversidad para las nacionalidades y pueblos indígenas. Se realizaron varios talleres y se presentó un informe. Lamentablemente, después de la salida del Rector de la UINPI, Luis Macas (quien pasó a la Presidencia de la CONAIE) y de un profesor de la universidad que colaboraba con este tema, el proceso quedó truncado y los resultados previstos en el Programa no se llegaron a cumplir de la forma esperada.

Optar por no liderar

La oposición a la Ley fue aumentando y se fueron sumando elementos que condujeron a una "gran desconfianza y separación, sin espacios para el diálogo". Para EcoCiencia resultaba imposible continuar en este proceso y luego de una reflexión interna en la institución, se decidió dar un giro a la forma como se había trabajado en la promoción y difusión del Proyecto de Ley: "a partir de ese momento, sería el Ministerio del Ambiente quien li-

dere el proceso puesto que como autoridad ambiental ese es su rol", en tanto que el de EcoCiencia y el del Programa era aportar técnicamente, "no realizar el cabildeo", expresa una de las personas entrevistadas. Mientras tanto, algunas de las organizaciones de la "Alianza por la Biodiversidad" decidieron no continuar participando en ella. Hay miembros de esta Alianza que sienten que fue un error haber respondido a la convocatoria, y que se debería haber "pensado mejor el tema de las alianzas interinstitucionales".

La retirada del proceso de promoción de la propuesta de la Ley de Biodiversidad no significó romper el compromiso adquirido con el Ministerio del Ambiente. Se optó por continuar con el apoyo en la difusión y el debate de la propuesta de Reglamento sobre Acceso a Recursos Genéticos y al tema de Bioseguridad, pero con una estrategia distinta basada en el apoyo financiero y técnico del Programa CBP a esta cartera de Estado.

Según el responsable de ambos temas en el Ministerio, el aporte de EcoCiencia fue importante para la realización de los eventos de discusión de los borradores del proyecto de Reglamento de Acceso a Recursos Genéticos que se llevaron a cabo en las ciudades de Guayaquil, Tena y Esmeraldas, y se pudo contratar a una consultora que actualice el texto e incorpore las sugerencias vertidas por los participantes en los talleres. Adicionalmente, se publicó "una guía que sistematiza información regional andina y que fue pensada para difundir los contenidos de la Decisión 391 y los ejes del debate internacional sobre el mismo; se trata de un documento orientado a una audiencia más técnica", nos explica otra persona vinculada con este proceso, quien además aclara que se está trabajando también en la elaboración de un cuadernillo de divulgación masiva.

En lo concerniente a Bioseguridad, el Programa CBP apoyó con financiamiento para la

promoción y difusión sobre las implicaciones de este tema en el país. Estas actividades se inscribieron en un Proyecto que lleva adelante el Ministerio -luego de que el Ecuador ratificó la firma del Protocolo de Bioseguridad - denominado Marco Nacional de Bioseguridad y que incluye una propuesta sobre aspectos legales, requerimientos científicos, de laboratorios y de infraestructura necesarios para realizar el control de organismos genéticamente modificados (OGM) que afectan a la salud humana y al ambiente, e incluso las estrategias educativas sobre el tema.

Hay que resaltar que en ambos procesos se reprodujo la situación de oposición que se presentó con la propuesta de Ley de Biodiversidad. En el caso del tema de Acceso a Recursos Genéticos, la contradicción principal surge con los sectores que consideran que es mejor para el país no contar con un Reglamento específico, y que la Decisión Andina resulta suficiente como instrumento legal para evitar la comercialización irrestricta de nuestros recursos genéticos. Respecto a Bioseguridad, entre otros aspectos, la discrepancia se origina en no haber incorporado en la propuesta del Reglamento, ni en los contenidos del Marco Nacional, el tema de la moratoria a los organismos transgénicos (OGM). Los funcionarios del Ministerio del Ambiente han relevado el hecho de que en reiteradas ocasiones se ha invitado a dialogar a los sectores que se oponen a estos procesos, pero no ha habido respuestas favorables; "no han manifestado interés por dialogar", señala uno de ellos.

Esperanzas desde la sociedad civil

Los acontecimientos de abril de 2005 generaron mucha esperanza en varios sectores de la sociedad, incluido el ambiental. Representantes de estos sectores y personas interesadas promovieron la creación de un espacio de diálogo y análisis político sobre este tema.

en la construcción de una Asamblea Nacional Ambiental (ANA), cuya primera reunión se realizó en Quito en el mes de mayo del mismo año y contó con la participación de aproximadamente 500 personas, de las cuales más de la mitad representaban a poblaciones locales.

La secretaría de la Asamblea Nacional Ambiental ha sido asumida por el CEDENMA, que está a cargo de dinamizar el proceso para la realización de una segunda Asamblea Nacional Ambiental, así como de organizar asambleas locales a través de sus organizaciones miembros. En efecto, ya se han llevado a cabo algunas asambleas locales (en Esmeraldas, en Azuay), pero sus resultados (incluidos los de la primera reunión de ANA), en opinión de algunas personas, no han sido lo suficientemente difundidos. Sin embargo se conoce que las expectativas de trabajar en el tema ambiental de manera coordinada van creciendo en algunos lugares del país.

EcoCiencia, en el marco del Programa CBP también ha participado en discusiones y organizado eventos en los que se ha presentado la posición institucional. Adicionalmente, se ha producido información y documentos de posición sobre dos de los temas que suscitan mucho interés y controversia: Tratado de Libre Comercio y Servicios Ambientales. Se debe resaltar, además, que EcoCiencia se ha sumado al CEDENMA en la oposición al TLC.

Hay que poner de relieve que el apoyo para estas actividades y procesos expresan el giro que se dio en el Programa para el tratamiento del tema de Políticas Nacionales. Además de lo señalado, los fondos que estaban destinados al cabildeo de la propuesta de Ley de Biodiversidad, fueron consignados al fortalecimiento del CEDENMA como un mecanismo para posicionar el tema ambiental a nivel nacional y para involucrar más activamente a

sus miembros, así como a otros actores sociales clave.

Iniciativas para el manejo y conservación de los páramos

En el último trimestre del 2004, se inicia el proceso de elaboración de la propuesta para el manejo y la conservación de los páramos, que tiene como antecedente el Plan de Acción de Páramos (PAP), que había emanado como producto de los debates en el GTP nacional y que recogía, a su vez, propuestas y análisis locales. Con este documento, EcoCiencia y ECOLEX, en coordinación con el Área de Ecosistemas Frágiles del Ministerio del Ambiente, trabajaron en el desarrollo de una propuesta de Reglamento de Conservación, Uso y Manejo de los Páramos en el Ecuador. Éste constituyó un proceso que tuvo el aporte de los pueblos indígenas asentados en las zonas de páramo y de otros actores locales vinculados con este ecosistema, lo que en un principio permitiría su directa apropiación y la viabilidad de su cumplimiento.

A pesar de contar con una propuesta de trabajo inicial, los problemas surgidos en el terreno ambiental, específicamente los experimentados con la Ley de Biodiversidad, a lo que se añadió la coyuntura política nacional y el cambio de dirigencia en la CONAIE, implicaron una redefinición de la estrategia nacional, orientada a "lograr mayores niveles de acercamiento y análisis con las comunidades de base y con los dirigentes de las federaciones". De este modo, la propuesta técnica consistió en generar un proceso de discusión, una capacitación de lo político-legal en el tema de páramos, donde no se destacaría la creación de un reglamento o ley como objetivo final. La metodología empleada incluyó la realización de talleres en todas las provincias de la Sierra, además de tres regionales previstos inicialmente. Se llevaron a cabo reuniones de planificación y coordinación

con la dirigencia previamente al taller provincial o regional; y se incorporaron dos indígenas especialistas en los temas de tierra, agua y biodiversidad para actuar como facilitadores y como enlace con las federaciones. La propuesta se proponía trabajar sólo con las organizaciones indígenas, asignando a las ONG el rol de facilitadores legales; la propuesta sería luego entregada al Ministerio del Ambiente, que -como autoridad ambiental- convocaría a otros actores de los páramos.

Los puntos de partida de los talleres fueron justamente el Plan de Acción de Páramos y las Políticas del Páramo, documentos que fueron discutidos a nivel provincial con los miembros de las federaciones indígenas provinciales. Los aportes de los comuneros surgidos de estas discusiones fueron agregados en las propuestas. También se incorporaron las elaboradas por el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) y por el CODENPE⁴, así como contenidos planteados por miembros del GTP nacional. De esta manera, se fueron recogiendo y procesando los insumos de las discusiones de los participantes en los talleres hasta tener una propuesta que se alimentó de los dos niveles, el nacional y el local. Esta propuesta fue presentada, discutida y socializada ante el Grupo de Trabajo en Páramos del Ecuador-GTP.

El proceso contó con un buen grado de aceptación a nivel del país y se pudo realizar talleres en casi todas las provincias, con la excepción de Pichincha (cantón de Cayambe) y la provincia del Cañar. En uno de los informes se señala que, a pesar de contar con el aval, la contribución y el aporte de los comuneros, dirigentes y autoridades indígenas de las provincias de la Sierra, en algunos de los ta-

lles realizados no hubo una participación numerosa, pese a ser éste uno de los temas que más convoca a los indígenas y campesinos serranos. Este hecho podría explicarse, se añade, por la campaña de desprestigio a algunas de las ONG ambientalistas.

A pesar de dichos problemas, la intención de EcoCiencia fue "hacer un taller nacional en donde se devuelva esta información a una serie de actores, entre ellos a los mismos que participaron en los talleres". Así, el taller nacional constituiría una actividad producto de un proceso consensuado, contaría con delegados de cada uno de los talleres provinciales y sería convocado por la ECUARUNARI, frente a la relación inestable mantenida con la CONAIE.

La iniciativa contó en un principio con el apoyo de la ECUARUNARI, donde se expresó la importancia de tener una propuesta de normativa discutida a nivel de país que podría ser trabajada en un futuro para el desarrollo de un reglamento -o lo que la gente considere pertinente- para el Páramo Andino. Sin embargo, el apoyo de dicha entidad se retiró. Este hecho fue producto de la influencia externa de la CONAIE, que consideraba que, al igual que la Ley de Biodiversidad, este constituía un proceso de intervención de ciertas ONG, la Embajada de Estados Unidos de Norteamérica, ECOLEX y el Ministerio, e incluso se mencionó que la intención final de este proceso sería la creación de un reglamento de páramos que sería incluido como parte del TLC. Además, se argumentó coherentemente que "algunos de los dirigentes, no todos, de provincias, se preocupan por el hecho de llevar a cabo este taller firmado por ECUARUNARI cuando la CONAIE tiene una oposición a algunas de estas ONG".

Después de este contratiempo, se ha acordado en difundir la versión final de la propues-

⁴ Estas propuestas son: "Proyecto de Reglamento para el Uso, Manejo y Conservación de los Páramos en el Ecuador" del CODENPE, y el "Proyecto de Reglamento para la Gestión Social de los Páramos de la Provincia del Cotopaxi"

ta^S a los dirigentes, y demás participantes en el proceso, para la incorporación de comentarios, luego de lo que se procederá a la publicación del documento. Se espera entregar un gran número de copias a todos los actores que han participado en la propuesta, como el Movimiento Provincial del Chimborazo por ejemplo, también con el propósito de desvirtuar los comentarios negativos. El documento constituye el producto de un proceso participativo y refleja la discusión local, por lo que a pesar de que no contó con "un buen final" (el taller nacional), es importante que EcoCiencia lo distribuya a todas las federaciones, nos señala una de las personas involucradas en este proceso.

Las implicaciones

La intervención de EcoCiencia como miembro de la "Alianza por la Biodiversidad" en el marco de la Ley de Biodiversidad tuvo un costo político muy alto para la organización. Según declara uno de los entrevistados: "nosotros como EcoCiencia éramos conscientes y creíamos mucho en esa Ley, seguimos creyendo y apoyando técnicamente en los contenidos de esa Ley pero lo que fue un error, y creo que no visualizamos nunca ninguno de los que estábamos metidos en ese espacio, era que esto, en determinado momento, podría rebotarnos a nosotros de esa manera". Lastimosamente jugarse por la Leyera algo así como "golpearse a uno mismo", se ha señalado, al pensar que este conflicto tuvo repercusiones no sólo en este componente, sino que afectaba a otros procesos como el trabajo del mismo CBP en Cotopaxi. En el caso de esta provincia, "la CONAIE instó al Prefecto a cortar el trabajo con EcoCiencia, frente a lo cual, el Prefecto abogó por el trabajo y apoyo que esta organización había venido prestando

⁵ "Propuesta del Reglamento de Conservación, Buen Uso y Manejo Sostenible de los Páramos en el Ecuador". Este documento se encuentra en los archivos del Programa en EcoCiencia.

al gobierno provincial. Es así que él apostó a seguir trabajando de manera conjunta con EcoCiencia entre otras razones, por los vínculos de esta organización con algunos dirigentes del movimiento indígena en el tema páramos", expresa uno de los testimonios.

Después de los problemas experimentados en relación con la Ley de Biodiversidad y las políticas nacionales, según uno de los entrevistados externos a la institución, "EcoCiencia optó por lanzarse por un proceso local". Su estrategia se centró en incursionar en lo local, hablar de ordenanzas y biodiversidad a este nivel, donde "se pensó que se podría lograr mucho más".

Las lecciones

Resulta sumamente complejo describir en breves líneas los momentos de sinsabor, frustración y angustia vividos por varias de las personas que estuvieron involucradas en el proceso de propuestas normativas sobre biodiversidad. Pero más allá de las personas, se han visto afectadas relaciones que aparentemente eran estrechas porque se trataba de defender los mismos intereses, como lo han manifestado algunos.

Hay coincidencias en afirmar que faltó una mejor comprensión de lo que realmente estaba sucediendo en esos momentos, una mayor sensibilidad para incorporar los cuestionamientos a las propuestas legales sobre biodiversidad. También se ha manifestado que en los procesos anteriores del CBE, y sobre todo del Proyecto Páramo, hubo mucha relación con las comunidades en el campo, pero sólo al final (2002) se coordinó mejor con las organizaciones nacionales como la CONAIE y el CODENPE. Sin embargo, este acercamiento del CBP no fue acompañado de unas estrategias específicas de articulación con las organizaciones nacionales y regionales.

Las entrevistas y testimonios de muchas de las personas que compartieron la experiencia de este Programa con nosotras, presentan algunas líneas de reflexión que dan cuenta de errores cometidos y revelan preocupaciones sobre la construcción de propuestas comparadas, de una agenda común tan necesaria en términos de país. Entre ellas, las siguientes:

Uno de los errores fue que no se realizó un análisis del contexto ni de lo que representaba la Ley de Biodiversidad. Ésta incluía numerosos elementos que podían ser interpretados negativamente por los grupos indígenas y tocaba temas muy generales, como territorialidad, derechos colectivos, propiedad intelectual y servicios ambientales. La falta de claridad conceptual y de un alto nivel de discusión y análisis entre los grupos, así como el carácter general de dichos temas, hizo que sea posible tener un impacto tanto negativo como positivo según la interpretación dada por los actores. Más aún, no se previó más claramente en el 2002 el carácter cambiante del contexto local.

Políticamente, las ONG ambientalistas que intervinieron en el proceso de la Ley de Biodiversidad debieron haber estado más organizadas e informadas, ya que se podría haber aprendido del ejemplo del mismo proceso en otros países de Latinoamérica, como es el caso de Bolivia, donde se experimentó un conflicto similar al ecuatoriano. Se evadieron los comentarios recibidos y no se dio al problema la importancia que ameritaba. La Ley de Biodiversidad constituyó la fuente de ruptura de las relaciones entre ambientalistas e indígenas y es un proceso que pudo ser mejor manejado.

Otra de las lecciones importantes que han surgido de los dos procesos principales del componente de Políticas Nacionales se manifiesta en el siguiente testimonio

en el que se señala que los ambientalistas "deberíamos tener una línea más cercana con los movimientos indígenas, movimientos sociales, movimientos de derechos humanos, una línea más coherente", ya que en términos generales, se han manejado descontextualizados de la realidad nacional.

Hay quien piensa que uno de los factores de conflicto proviene del hecho de que "el espacio es dependiente de financiamientos que definen las agendas indirectamente y dificultan la independencia política...". Sin embargo, y pese a esta afirmación, hay que destacar que muchas de las personas entrevistadas coincidieron en afirmar que: "EcoCiencia trató de demostrar durante todo el proceso, tener independencia política". Adicionalmente, se puso de relieve un reconocimiento explícito de la relación respetuosa que mantuvo la cooperación holandesa durante todo el proceso y de manera particular, respecto a los problemas señalados.

Los desafíos

Es fundamental "buscar el momento oportuno -que no es ahora- para retomar temas de normativas ambientales en el país", sea por parte de las ONG ambientalistas o por el Ministerio del Ambiente, ya que es necesario contar con la autoridad ambiental.

La CONAIE cuenta con una propuesta alternativa de Ley de Biodiversidad, que debe ser analizada y una de las opciones planteadas es que la anterior propuesta de Ley de Biodiversidad vuelva a ser sometida a revisión en un espacio de diálogo y análisis con la CONAIE, "hacerla más participativa y sacar una nueva Ley que de alguna manera, ponga las dos propuestas en tono hacia una sola compartida para ir juntos a pelearla, porque el

enemigo es otro y mucho mayor". Posicionar el tema ambiental a nivel nacional constituye una aspiración a mediano plazo, pero que requiere de un liderazgo para alcanzarla. El esfuerzo y entusiasmo del CEDENMA y de muchos de sus miembros en la coyuntura política de abril se ha debilitado y convendría apoyar la reactivación de esta importante iniciativa.

EL RETO DE LA GESTIÓN LOCAL: Una apuesta al trabajo de "abajo hacia arriba"

El Programa se propone iniciar una nueva forma de trabajar en ambiente. Este reto supuso amplios, permanentes y críticos debates internos y determinó que se apostara por la gestión local como organizadora de la acción.

Como producto de los debates se precisó, por un lado, la comprensión de lo que significaba la gestión local de los recursos naturales como "la administración de programas, proyectos y política pública relativa al medio ambiente, que se presenta en una escala distinta a la de la nación pero dentro de su territorio".

Por otro, desde los diálogos internos y dentro del ámbito de la gestión local, se visualizó a la "ciudadanía e identidades locales como portadoras de un proyecto colectivo" (Plan de Desarrollo) en lo relacionado a "quiénes somos y hacia dónde vamos"; en este sentido, la gestión ambiental se definió como un "sistema de actores que conviven bajo determinadas condiciones socio-económicas y que, como conjunto humano, se identifica con un mismo territorio"; que, además, permite la "constitución de una identidad y cultura específica, ya que comparten una historia común". Comprensión que aclara el proceso de reforma del Estado a través de la descentralización, como paso fundamental para el mejoramiento de su eficiencia en la implementación de políticas nacionales ambientales, la dotación de servicios y la ampliación de la participación en las decisiones del Estado, a través de la gestión local. Bajo esta dinámica, "de manera creciente, las decisiones y actividades de conservación se producen en los ámbitos locales".

Esta certeza genera un rico y esclarecedor proceso al interior del Programa que abre el escenario hacia la apuesta de que el tema

ambiental tiene sostenibilidad si se inserta en la planificación del desarrollo local. Además se constata que el conocimiento del estado de los recursos naturales no era suficiente para el tratamiento del tema ambiental, sino que demandaba de una lectura histórica y política para poner en claro las modalidades de acceso y manejo de los recursos -dando sentido la información sobre la situación de los mismos-, así como para determinar por qué se generaban conflictos socioambientales en lo relacionado a "distribución de tierras y desarrollo sustentable, como es el caso de Cotopaxi", o frente al uso de los espacios urbanos y rurales como en el caso del Cantón Baños.

Esta es la razón por la que el CBP apuesta por este nuevo escenario -aunque cambiante e incierto, especialmente por su cariz político-, que conjuga a una multiplicidad de actores del Estado y de la sociedad civil. La intervención fue planteada para que abarcara "tanto a sectores sociales como al Estado", con el convencimiento de que el trabajo "de abajo hacia arriba" es la forma pertinente de incidencia en lo nacional -desde lo comunitario-local-regional-nacional-, lo que se constituyó en uno de los enfoques metodológicos del Programa.

Una minga por Cotopaxi

La zona principal de intervención del Programa CBP constituye la provincia de Cotopaxi, donde EcoCiencia había iniciado su trabajo en el marco de los Proyectos CBE y Páramo. El propósito fundamental era la implementación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad a través de instrumentos o planes de acción de biodiversidad local; esto, en alianza con el Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi, y con la participación de la sociedad civil en procesos de diálogo locales, que tomaren en cuenta el "contexto socio político local y en el que se incorporaren las percepciones de otros actores y actorías".

Una de las motivaciones para el trabajo en Cotopaxi, era la constatación del estado de degradación ambiental, desaparición de bosques y páramos, pérdida y erosión de suelos, contaminación de fuentes de agua y concomitantemente la disminución de la provisión de agua; situación que fuera provocada por las actividades productivas como la agrícola y ganadera y extractivistas como la maderera y minera, inscritas en una dinámica socioeconómica y cultural conflictiva y una falta de conciencia de la población sobre la afectación de sus acciones en los ecosistemas y en el ambiente. De allí que una intervención en el ámbito de la conservación y la gestión de los recursos naturales se constituía en una necesidad urgente, en conjunción con una visión de desarrollo diferente respecto del uso del espacio y los recursos, sobre la base de la concertación y la participación de los distintos actores de la Provincia.

Las condiciones para la intervención del Programa, desde la viabilidad política de las propuestas a plantearse, se mostraban favorables por un conjunto de elementos:

En el 2002, la administración de la gestión provincial estuvo, por primera vez en la historia, a cargo de un líder del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (César Umajinga) quien planteó un "modelo de gestión provincial alternativo para el desarrollo provincial" basado en la "democratización, el fortalecimiento del gobierno provincial como entidad coordinadora del desarrollo local, y el apoyo a iniciativas de desarrollo local sustentable". De esta manera, los enfoques de sustentabilidad y de conservación de la naturaleza eran los temas fundamentales del nuevo modelo de gestión local a fin de permitir el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, en lo económico, social y político. En el nuevo modelo se planteaba, así mismo, el fortalecimiento de la democracia y de los gobiernos locales como coordinadores y facilitadores del desarrollo local

sustentable. Sin embargo, a pesar del proceso de descentralización y el interés expreso de los gobiernos locales, el tema ambiental no cobraba fuerza.

Se debe anotar que, al decir de un actor local, también se había iniciado un proceso de cambio en la estructura política-organizativa del gobierno provincial que había permitido la vinculación con el movimiento indígena para el manejo político-administrativo de la provincia, a través del Prefecto Umajinga. Esto permitió la formación de un equipo interno motivado -funcionarios, empleados y trabajadores-⁶ quienes generaron varias propuestas, entre las que se destacan la realización del Plan Participativo de Desarrollo de la Provincia del Cotopaxi-PPDC (2002) y la priorización del tema ambiental como eje de la gestión del gobierno provincial con la conformación del Comité Ambiental Provincial, en la Primera Convención Ambiental (2003).

Para el Programa, este escenario se presentaba como propicio ya que confirmaba una valoración de la importancia de la planificación desde las autoridades locales, y además, la existencia de una preocupación por el tratamiento sistemático de lo ambiental. El Programa CBP, por tanto, se inserta en un proceso en marcha marcado por estos "tres hitos liderados por el Consejo Provincial".

El Plan de Desarrollo Participativo planteaba el "desarrollo equitativo" a largo plazo, "el reconocimiento de la interculturalidad, la articulación de actividades de desarrollo de las instituciones privadas y públicas, amplia participación social y la eliminación de prácticas clientelares", sobre la base del diagnóstico de las condiciones socioeconómicas y culturales de la Provincia. La dimensión ambiental dentro del Plan de Desarrollo era un tema fun-

⁶ Bajo la percepción de otras personas, en este equipo del Consejo se encontraban únicamente la gente cercana al Prefecto (los directores, algunos consejeros y muy pocos miembros del personal).

damental para el nuevo modelo de gestión; el tratamiento del tema se realizó "desde una percepción de amenaza y deterioro", señalándose como factores determinantes de esta situación, las actividades agrícolas (de pequeña y gran escala)". Si bien "la biodiversidad estaba nombrada y descrita ampliamente (principalmente a través de zonas de vida, bosques y áreas protegidas)"; las preocupaciones seguían siendo "la calidad y disposición de agua para riego y consumo humano, el deterioro de los páramos, la erosión y la contaminación", señala una persona del equipo del CBP.

La "Mesa de trabajo de Ambiente" del Plan de Desarrollo permitió la creación del Comité Ambiental de la Provincia (abril, 2003), cuyo rol era la evaluación técnica y administrativa del Plan de Desarrollo. La dinámica iniciada llevó a la realización de la Primera Convención Ambiental, bajo la coordinación de la Mesa de Trabajo de Ambiente, el Comité de Gestión y un equipo externo, y se constituyó en un espacio amplio y participativo que, por una parte, posicionó el tema ambiental en la Provincia, y, por otra, facilitó la definición de políticas, estrategias y acciones respecto al tema. Fue concebida para convocar y articular a "actorías ampliadas locales y extralocales"; intervinieron 22 instituciones públicas, ONGs sociales, organizaciones sindicales. Como resultado, se establecieron 43 acuerdos para realizar acciones encaminadas a la conservación de la biodiversidad, especialmente en los páramos de la provincia, que además se habían ya constituido en un ecosistema de interés público para la conservación. Sin embargo, según la opinión de uno de los entrevistados, estos acuerdos fueron meramente formales; de acuerdo con sus palabras "una lluvia de ideas", necesitándose de otros instrumentos como el Plan de Acción Ambiental, del que hablaremos más adelante.

Los resultados de la Primera Convención debían ser operativizados en la provincia y suponía determinar responsabilidades; en ese marco, la consolidación del Comité Ambiental significaba un planteamiento de importancia superlativa. La representación de los actores del Comité fue legitimada en la Segunda Convención y se determinó que debía funcionar periódicamente a fin de dar seguimiento a los acuerdos generados en esta Convención.

Otro instrumento valioso en la Provincia

Elemento importante en la relación institución/actores locales, para el ejercicio de la democracia participativa que suponían los planes de desarrollo locales y la acción de instancias de gestión ambiental, era contar con una legislación que respondiera a las necesidades y percepciones de los actores. Desde el punto de vista del CBP la legislación es un proceso "hacia el consenso y el ordenamiento de determinado tema"; por tanto, "un punto de llegada y no de partida".

En un inicio, el Programa fue consultado por el Comité Ambiental de Cotopaxi sobre la pertinencia de una propuesta de Ordenanza Ambiental provincial, que había sido elaborada en torno a los acuerdos de la Primera Convención Ambiental. Un hecho significativo para la provincia, en esta materia, pues además --como lo menciona con satisfacción un actor local- la ordenanza fue elaborada en un "proceso de diálogo de todos los sectores de la población".

La revisión del texto, que contó con asesoría legal, puso en evidencia que este instrumento pretendía regular sobre una amplitud de temas ambientales, con un carácter más bien de prohibir prácticas y acciones, en lugar de normarlas; además no definía las competencias de las diferentes instancias de gobierno local, lo que podría acarrear problemas lega-

les y políticos al propio Consejo Provincial. Frente a la necesidad de mayor información científica sobre aspectos específicos del estado y manejo de los recursos naturales de la provincia (que para entonces no se disponía), y sobretodo a una falta de claridad de roles ambientales se propone y diseña la "Ordenanza que establece las Políticas Ambientales Seccionales de la Provincia de Cotopaxi" (2005), como un primer paso para la legislación y descentralización del tema ambiental. Es un "mandato provincial" que invita -a través de asambleas provinciales, conformación de mancomunidades y espacios de diálogo- a coordinar actividades entre municipios y Consejo Provincial. Esta Ordenanza de Política fue aprobada y está en vigencia.

El Programa además apoyó en la publicación y difusión de este instrumento. Resulta interesante conocer la opinión de un actor local respecto de la contribución del Programa en su elaboración: "Por si solo, el Consejo Provincial no pudo haber sistematizado un trabajo de tal magnitud, como el que se realizó con EcoCiencia, porque realmente no contamos ni con la tecnología, ni con presupuesto, ni con el recurso técnico especializado, que nos permita a nosotros como Consejo Provincial realizar esta actividad".

Aunque su elaboración no fue participativa como la primera ordenanza, ésta tiene la cualidad de responder a la demanda de la población sobre el "ejercicio de autoridad ambiental", y lograr poner en debate el tema ambiental entre los actores y los tomadores de decisiones para sus acciones concretas. Al decir de la autoridad provincial, "sus páginas contienen los principales ejes de la gestión ambiental, los principios rectores de las políticas seccionales, fundamentados en aquellos de aplicación nacional".

A pesar de que no ha podido implementarse a nivel de cantones debido a los diversos intereses políticos en juego -según se nos ha manifestado- sí se ha hecho con las juntas parroquiales, organizaciones indígenas y sindicales. Debe relevarse que -como se ha informado- incluso sectores empresariales estuvieron dispuestos a realizar convenios interinstitucionales para destinar una parte de sus ganancias o el apoyo de sus técnicos, para procesos de reforestación y forestación, que es una de las acciones principales del Consejo Provincial.⁸

Fortalecer la gestión ambiental en la provincia, otro reto del Programa

Como se puede apreciar, en la Provincia de Cotopaxi se había generado un proceso que, con altibajos, empujaba a la concreción de acciones para el cuidado ambiental, evidenciando el "interés constante y creciente de organizaciones y ciudadanos, hombres y mujeres, por incidir y demandar acciones ambientales por parte de los gobiernos seccionales". Estaban puestas las bases para el tratamiento del tema y los problemas ambientales en la provincia, pero no se lograban operationalizar las acciones de una manera efectiva.

En este escenario, el Programa dirige su apoyo al fortalecimiento de las estructuras locales que permitieran la gestión ambiental, en concordancia con el mandato legal de descentralización de funciones del gobierno central y para posibilitar la implementación del Plan Participativo de Desarrollo. En cuanto a la sociedad civil, dirige los esfuerzos a la incorporación de su participación política a través del ejercicio de sus derechos ciudadanos "para el seguimiento de la aplicación del Plan", en dos instancias: el Comité Ambiental producto de la Primera Convención Am-

⁷ César Umajinga en: Presentación de la Ordenanza que Establece las Políticas Ambientales Seccionales de la Provincia de Cotopaxi, julio 2005

⁸ Tomado de la intervención de Cecilia Velasque, Vice Prefecta de Cotopaxi, durante el evento de presentación del Programa CBP, realizado en la ciudad de Quito, enero 2006.

biental, y, en la creación de un Observatorio Ambiental para el "ejercicio ciudadano de control social".

Para tal efecto, EcoCiencia, como coordinador del CBP, junto con el Instituto de Estudios Ecuatorianos-IEE, establece en julio del 2004 un convenio de cooperación con el Consejo Provincial para la elaboración de un Plan Estratégico Institucional (PEI) para la Prefectura y un Plan de Acción Ambiental para Cotopaxi (PAAC).

La idea detrás del PEI, era modernizar y consolidar la estructura institucional del Consejo Provincial. Se debe destacar que el Prefecto tenía el interés de realizar una reingeniería al interior del Consejo que pudiera responder al nuevo modelo de gestión y consolidar un Gobierno Provincial alternativo.

Si bien esto implicaba apuntalar las capacidades humanas, a fin de que puedan manejarse técnicas y herramientas de planificación y coordinación interinstitucionales para asegurar la sostenibilidad de la gestión ambiental local, el Programa estaba conciente de que esta modernización rebasaría los temas ambientales, y por tanto debía inscribirse en un proceso participativo. El IEE, a quien se le encarga el diseño del PEI, escoge como metodología la planificación estratégica, basado en una propuesta del SNV. En el proceso intervienen alrededor de veinte personas entre jefes departamentales y algunos funcionarios y consejeros.

El documento del PEI se concluye en diciembre del 2004, y propone interesantes elementos sobre los cambios necesarios para modernizar el HCPC. Define una misión institucional nueva enmarcada en principios y valores en los que se destacan la equidad, la justicia y la solidaridad, la interculturalidad y la igualdad; y ratifica las políticas y objetivos económicos, sociopolíticos, ambientales y culturales del gobierno provincial. Establece

14 líneas estratégicas para el período 2005-2009, que apuntan a: la institucionalización del Consejo Provincial y de un nuevo modelo de gestión eficaz, eficiente y transparente; al fortalecimiento del liderazgo del Gobierno Provincial; a la apropiación del Plan de Desarrollo Participativo por parte de la población en general; a la creación de políticas ambientales provinciales; a la implementación de una política institucional de comunicación para democratizar la toma de decisiones; a la potenciación de espacios y mecanismos de coordinación local, nacional e internacional; a la elaboración de presupuestos participativos y el desarrollo de capacidades en los funcionarios; a la creación de estructuras acordes con la planificación institucional y de políticas de actualización y mejoramiento de las capacidades; y a la optimización de los recursos físicos con fines educativos, turísticos y de protección ambiental. Determina el orgánico-funcional del Consejo, y propone los roles de las diversas instancias."

Así, uno de los resultados importantes de este proceso de planificación fue la creación de una unidad institucional encargada del tema ambiental; el Programa apoya técnicamente la conformación de esta instancia desde la planificación operativa y la precisión de sus actividades y, como efecto, por decisión unánime de los consejeros, se crea la Unidad de Gestión Económica Socioambiental-UGESA (2005), como parte de la Dirección de Planificación del Consejo Provincial. Esta instancia facilitó la institucionalización del tema así como la asignación de un presupuesto provincial destinado a su gestión. Fue concebida para aportar con información y criterios técnicos para las actividades que desarrollase el Consejo Provincial, en el

⁹ Para información completa sobre el PEI se puede consultar el documento: "Plan Estratégico Institucional Gobierno Provincial de Cotopaxi, P.EJ. Mayo 2005". Documento no publicado, que se encuentra en los archivos de EcoCiencia y del Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi.

marco de la visión de desarrollo alternativo que planteaba el Plan Participativo de Desarrollo. Posteriormente, esta unidad se convirtió en Dirección Económica y Socioambiental del Consejo Provincial- DIGESA, elevando su capacidad de interlocución directa con otras direcciones y con las instancias políticas, sobre la base de la apropiación, por parte de los funcionarios, de la información del SMSA.

El documento de diseño del PEI, como ha sido mencionado por actores locales, crea muchas expectativas y optimismo, pero por otro lado, funcionarios que no habían participado en su elaboración no lo conocían de manera suficiente y en algunos casos había la percepción de "escepticismo respecto a su importancia o posibilidades de aplicación". Efectivamente, el PEI no había sido apropiado por el conjunto del Consejo. De allí que, el Programa propone a la Prefectura, a través de un nuevo asociado - esta vez solamente de EcoCiencia con el HCPC- viabilizar su implementación". Se plantean dos objetivos principales: "(a) el equipo humano del Consejo Provincial de Cotopaxi ha interiorizado su plan institucional y su sentido estratégico y ha establecido medios para implementarlo y (b) el equipo de la Unidad de Gestión Socio Ambiental del Consejo ha diseñado su plan operativo y la forma de implementarlo". La propuesta fue aceptada y el proceso se llevó adelante en tres momentos: uno de diagnóstico y trabajo con grupos focales, otro con autoridades y funcionarios y el último de sistematización de resultados y validación.

En el proceso se reiteró que, según los consultores, existía "una dualidad en la forma en que es concebido el Plan Estratégico Institucional por parte de los funcionarios del HCPC; por un lado lo consideran como un potencial instrumento de valor en el proceso de construcción de nuevas formas de gober-

¹⁰EcoCiencia solicita el apoyo de Álvaro Sáenz y José Sosa para llevar adelante el proceso.

nabilidad, tanto interna como externa, pero, por otro, temen que se convierta en una simple declaración de principios y buenas intenciones que no incidan, en forma práctica, en la cotidianidad y acciones de la institución a la que se pertenecen". Las expectativas de los funcionarios apuntaban a la solución de aspectos internos como condición para la implementación del PEI.

En los talleres se recogen las preocupaciones de los funcionarios, todavía persistentes, en relación con la gestión de las autoridades locales: definición de áreas estratégicas en función del Plan Participativo de Desarrollo; decisión política de mantener el proceso; necesidad de un cambio estructural de la institución; descentralización de funciones y mejoramiento de procedimientos; determinación clara de roles y funciones; fortalecimiento de la planificación, comunicación, información y socialización del PEI; empoderamiento de los funcionarios mediante el cambio de sus actitudes y la resistencia al cambio; desarrollo de sus capacidades y el logro de la equidad, igualdad, justicia, honestidad y calidad humana en las relaciones; determinación de nuevas formas de trabajo institucional basadas en el diálogo y comunicación entre autoridades y personal y construcción colectiva de los procesos, entre los elementos más importantes. Pero además, "la erradicación del clientelismo político y la determinación de mecanismos de veeduría ciudadana".

Las preocupaciones, por tanto, iban en dos sentidos: fundamentalmente se relacionaban con "aspectos vinculados con procesos internos de comunicación e inducción respecto a las metas propuestas ..., con la creación de ambientes de trabajo asociativos en donde los funcionarios se sientan partícipes de la construcción de su propia institucionalidad", y, en segundo lugar, a una nueva forma de hacer política institucional. Para ello, cada departamento del Consejo trabajó en las lí-

neas estratégicas que le eran afines a su gestión y en determinar las actividades que le correspondían en este proceso de cambio.

Aparte de la actualización de la planificación operativa institucional, el proceso produjo dos efectos: el fortalecimiento y mejoramiento del personal y de la estructura, y la optimización de presupuestos; además, permitió clarificar la misión de la Prefectura como facilitadora y articuladora de las distintas instancias y actores involucrados en el desarrollo local. De esta forma, se identificó las autoridades ambientales en cada nivel de gestión y gobierno y sus funciones, y se clarificó la articulación orgánica para la implementación de la planificación ambiental entre el Consejo Provincial y otros actores como el MAE, municipalidades de Cotopaxi e instituciones internacionales. Esta claridad se presentaba como fundamental para el establecimiento futuro de convenios interinstitucionales.

El diseño del PEI contemplaba una propuesta que incluía algunos productos de comunicación, pero que no habían logrado apuntalar los cambios de estructura propuestos. En la fase de implementación, se reiteró por parte de los funcionarios la necesidad de contar con una estrategia de comunicación para tal efecto; y el Programa consideró pertinente tomar en cuenta las condiciones políticas que vivía la provincia y la institución alrededor de la intervención del Prefecto y el MICC en la caída del Presidente Gutiérrez. Este trabajo se realizó de manera participativa, con el apoyo de un equipo de funcionarios que, de acuerdo con la estrategia de comunicación planteada por el CBP, cumplirían un rol de mediadores.

El consultor encargado del diseño de esta estrategia ¹¹, indica que, a pesar del interés de

los actores por la elaboración de la estrategia, existían diferentes percepciones entre los funcionarios del Consejo sobre el carácter de tal instrumento y sobre el ámbito y condiciones de su aplicación. Unos consideraban que se debía involucrar a "actores internos y externos en la formulación e implementación" de la misma, dotándole de "un carácter más provincial"; otros que debía circunscribirse al ámbito institucional como una herramienta de información de las acciones del Consejo y para "promover el trabajo coordinado" entre los departamentos. Igualmente, existían valoraciones distintas sobre la capacidad de la Institución para llevar adelante la estrategia, así como "escasas evidencias de una real voluntad para promover este tipo de procesos, lo cual pone en tela de duda la propia estrategia de comunicación".

En este contexto, se elabora el documento de Estrategia de Comunicación que contiene los principios, objetivos, roles, líneas de acción, medios, fases de implementación y mecanismos de seguimiento y evaluación. Dado los antecedentes expuestos, esta estrategia es construida en los meses finales de intervención del Programa, y sus resultados deberán ser medidos con posterioridad.

Dentro de la propuesta de participación que el Programa contemplaba en su intervención en gestión local, como se ha dicho, se planteaba el fortalecimiento de instancias de la sociedad civil. De allí el énfasis en trabajar con el Comité Ambiental, como espacio ya creado. Al calor de las campañas políticas, los miembros del Comité presionaron para que se constituya en un espacio de control ciudadano, sin tener claridad si debía ser un observatorio social o veeduría. Para responder a esta demanda el CBP solicita al IEE la preparación de una propuesta de observatorio, la que no pudo concretarse. Por ello, el Programa promueve consolidar el Comité pa-

los archivos de EcoCiencia y del Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi.

¹¹ *atto* Zambrano. "Estrategia de Comunicación para el H. Consejo Provincial de Cotopaxi", diciembre 2005. Documento no publicado que se encuentra en

ra difundir información ambiental. En la Segunda Convención se ratifica la necesidad de constituir al Comité en un espacio de ejercicio de veeduría ciudadana. En ese sentido, el Programa se contacta con la GTZ, que venía trabajando con gobiernos locales, para que apoyen al Comité en un proceso de capacitación-acción para reflexionar las implicaciones de una veeduría u observatorio. La propuesta se encuentra dentro de la agenda que el Consejo Provincial ha establecido para el Comité Ambiental, como una de sus prioridades a partir del 2006.

El PAAC, instrumento para la implementación de la dimensión ambiental en Cotopaxi

El Plan de Acción Ambiental para Cotopaxi (PAAC), se plantea como una herramienta de trabajo para orientar la gestión ambiental de todos los actores de la provincia: Consejo Provincial, municipios, juntas parroquiales, entidades estatales y organizaciones sociales locales y otras que trabajan en temas ambientales.

Concebir el Plan, por tanto, implicaba claridad sobre la concertación posible, desde un escenario de diálogo, de comunicación entre los actores; esta era una preocupación de las autoridades provinciales -y del CBP- ante la ausencia de un instrumento que posibilite tener un referente más claro de las líneas de acción sobre el tema ambiental, que permita materializar y operativizar el Plan Participativo de Desarrollo y coordinar la gestión con las diferentes instituciones y organizaciones involucradas, de la Provincia.

Para el efecto, en asocio con el IEE, se plantea una propuesta metodológica que siguiera el enfoque utilizado en la construcción del Plan Participativo de Desarrollo, en el que esta organización había participado, y que posibilitara capitalizar el debate y dinámica

generada en dicho proceso. Esta propuesta metodológica se sustenta también en aquella que EcoCiencia elaborara, conjuntamente con otras organizaciones, para la construcción del Plan Estratégico Ambiental Regional de Loja y Zamora'¹².

Con el apoyo de personas con experiencia en planificación local participativa, el CBP conjuntamente con el Comité Ambiental de Cotopaxi y el HCPC, apoyan en el desarrollo del proceso de construcción del Plan de Acción Ambiental de Cotopaxi¹³. Proceso nada fácil, ya que, según se nos ha manifestado, no se reconocía, desde las distintas actorías, un espacio común; teóricamente ese era el espacio del Comité Ambiental, pero en lo político y en lo operativo el Comité no tenía la fuerza suficiente en tanto no se habían creado las condiciones de participación, con la claridad de que el gobierno provincial debía encabezar el proceso. Además, como nos comenta uno de los entrevistados, resultaba complejo "vaciar en un instrumento llamado Plan de Acción Ambiental, tantas inquietudes e ideas dispersas".

Se parte, entonces, de retomar y aprovechar las acciones que tenían previstas las instituciones para abordar la temática, principalmente el Consejo Provincial. Las variables que guiaron el proceso fueron: los temas y problemática que se estaba debatiendo, la visión de los problemas ambientales desde los diferentes actores, y las iniciativas y propuestas por ellos planteadas.

¹² Este hecho tiene relevancia, en cuanto se insertaba en la dinámica de generación participativa de planes ambientales y de desarrollo tanto en el Ecuador como en la región, y se pretendía contar con elementos de comparabilidad y replicabilidad en este proceso.

¹³ Pablo Ortiz y Víctor Hugo Torres. "Plan de Acción Ambiental de Cotopaxi", enero 2006. Documento no publicado que se encuentra en los archivos de EcoCiencia y del Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi.

El potencial del Plan de Acción Ambiental de la Provincia de Cotopaxi radica, por un lado, en que se sustentó en la evaluación ambiental e información socioeconómica que proporcionaba el SMSA, revisada por las autoridades provinciales, y por otro porque recogió los elementos de la Primera Convención, los acuerdos del Comité Ambiental, el trabajo de las mesas de la Segunda Convención Ambiental, tanto en sus reuniones previas donde el Programa interviene, como en la propia Convención donde se pondría a consideración la propuesta del Plan. Según, uno de los colaboradores de EcoCiencia, "es el resultado de un proceso de reflexión colectiva, diagnósticos, debates y consensos establecidos en dos momentos -abril de 2003 y julio de 2005"

En este sentido, el Plan constituye un "acuerdo base", que organiza y da una racionalidad a las iniciativas ambientales en marcha, en el ámbito local; así se transforma en un instrumento de política y gestión pública, desde una visión estratégica que lo vincula al Plan Participativo de Desarrollo y al sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental; es decir, articula las herramientas de políticas nacionales a la política provincial. Además, bajo el enfoque de gestión local manejado por el Programa, este instrumento de planificación permitiría coordinar actividades con los gobiernos municipales, con las juntas parroquiales, con las entidades de la sociedad civil, organizaciones de base, üNGs y con el sector privado.

A partir de la Segunda Convención, el Programa ha seguido apoyando en la estructuración y diseño final del documento del Plan. acción que ha demandado esfuerzos para ir logrando la apropiación no solo del instrumento, sino de la propuesta de gestión que contempla. Así, por ejemplo se ha realizado un contacto de "puerta a puerta" con los municipios -que tuvieron una débil participación en la Segunda Convención- y con otros acto-

res clave, y se ha continuado con el apoyo al Consejo Provincial.

Si bien, entonces, el Plan de Acción Ambiental ha sido construido, su efectiva implementación implica la consolidación de un elemento "medular", en palabras de una de las técnicas del Programa: "la suma de intereses políticos y de los sectores sociales". En ese sentido EcoCiencia ha ratificado su compromiso frente a la operativización del PAAC y ha formulado un plan de acompañamiento que incluye el apoyo al Comité Ambiental del Cotopaxi -como instancia convocante y líder- para la ejecución de las acciones de socialización del instrumento, y el diseño de una estrategia metodológica para el diálogo y la consulta al conjunto de actores provinciales, cantonales y parroquiales -autoridades, líderes y dirigentes, organizaciones indígenas y campesinas, gremios empresariales, centros de educación, üNGs- a fin de identificar su posición y consolidar su compromiso y las responsabilidades que asumirían en la ejecución del Plan. La propuesta ha sido ya acordada con el Comité Ambiental de la Provincia, y se dará inicio en breve. Se debe señalar que las acciones en esta línea constituyen un reto, si se toma en consideración que se trata de un año electoral, coyuntura que puede amenazar el proceso de ejecución del PAAC, como bien lo señala uno de los involucrados en esta iniciativa de acompañamiento.

Esta estrategia deberá tomar en cuenta, además, que aun quedan pendientes procesos de capacitación continua para la apropiación desde todos los sectores y actores responsables del Plan y la participación, en este proceso, de instituciones académicas -como la Universidad Técnica de Cotopaxi- para formalizar la actualización de competencias, superando las diferencias existentes entre el Consejo Provincial y la entidad académica en el campo de la capacitación ambiental.

En este contexto, parece interesante recoger la percepción de uno de nuestros entrevistados en relación al proceso vivido; manifiesta que "hay una alianza interesante, un apoyo mutuo, entre un gobierno y una üNG", porque las convocatorias se han realizado conjuntamente: el Consejo Provincial realiza la convocatoria y EcoCiencia "la carpintería para lograrlo"; es decir, hay una conjunción interesante entre "lo político y lo técnico". Sin embargo, no se puede perder de vista que el proceso es de Cotopaxi y para garantizar la sostenibilidad a futuro se debe producir la apropiación de los múltiples actores, precisamente de aquellos que integran el Comité Ambiental. Esto no obsta, añade, la presencia de un "facilitador externo", lo cual es "indiscutiblemente necesario y políticamente conveniente, para evitar conflictos de intereses".

En línea similar de apreciación, se ha señalado que la relación cercana, a través de los procesos de capacitación en temas técnicos, emprendidos por el Programa, también han formado parte del fortalecimiento interinstitucional local. La motivación evidente en la DIGESA, se ha producido precisamente por la "vinculación con el personal", desde el ámbito técnico. Se rescata también que este proceso ha generado "un liderazgo al nuevo estilo del movimiento indígena, con mujeres formadas, con una buena claridad política y un buen nivel ejecutivo". Su acción ha producido "tres o cuatro acuerdos concretos" para la implementación del Plan de Acción Ambiental y para generar una dinámica alrededor de ellos, más que a través de "grandes declaraciones". Sin embargo, para otras personas, si bien se puede hablar de "un nuevo estilo", la gestión no ha producido aún cambios significativos en el nivel de vida de la población.

La Segunda Convención Provincial: una apuesta a la gestión ambiental conjunta basada en la diversidad de actores

Los procesos institucionales y ciudadanos desarrollados, unos con más fortalezas, otros con más debilidades, determinaron que el Programa apueste por la realización de la Segunda Convención Ambiental, en apoyo a la Prefectura.

De las mesas de la Primera Convención surgió el Comité organizador de la Segunda Convención. El apoyo del Programa fue, en primer lugar, al diseño metodológico de esta Segunda Convención, que contemplaba la sugerencia de una estrategia para asegurar resultados claros en cuanto a acuerdos, a priorización de líneas de trabajo y al establecimiento de ejes estratégicos. Su aporte técnico se dio desde un inicio: en la conformación de las distintas mesas de trabajo, y en la entrega de toda la información a la UGESA para que los propios funcionarios realicen una lectura de las condiciones socioambientales de la Provincia, y la presenten a la ciudadanía. El Programa también se plantea como objetivo, la facilitación de acuerdos mínimos entre los actores, que sirvieran de base para el posicionamiento del Plan de Acción Ambiental de Cotopaxi.

La Segunda Convención se constituyó en una gran asamblea provincial, que congregó a más de 500 delegados de alrededor de unas 80 a 90 instituciones y organizaciones, las más representativas e importantes de la Provincia. Fue planteada como un espacio de amplia participación local que ha dado las directrices para la gestión ambiental de Cotopaxi. En ella se manifestó la fuerza de esa diversidad de actores que marcó la dinámica siempre cambiante de la acción del Programa; en tal sentido, fue un evento sumamente importante en la Provincia, por el espacio de participación real y potencial que allí se encontraba.

Se debe anotar, sin embargo, que la Segunda Convención no contó con la participación de la empresa privada como se hubiera deseado, pero tuvo la presencia de los gremios de la Cámara de Industriales y una representación significativa de las empresas. Igualmente, se ha señalado como limitación, la ausencia de varios de los municipios, a pesar de haber sido convocados los siete cantones que conformaban el Comité. Entre las razones para tal ausencia, se han anotado las divergencias políticas, conflictos interinstitucionales, como las más importantes, y que constituyen una constante en toda provincia.

Lo que pretendió el Programa, en este escenario, fue superar las limitaciones encontradas en cuanto a la coordinación interinstitucional en un tema común como el ambiente. Se mostró que a nivel provincial, cantonal y parroquial existen intereses comunes, visiones estratégicas similares y hay suficientes elementos como para estructurar la política ambiental provincial; y que el obstáculo se expresa en el relacionamiento interinstitucional. En este sentido, se establecieron atribuciones y competencias compartidas en varias actividades: diagnóstico, planificación, control y monitoreo o ejecución de determinados programas o proyectos.

Desde la actoría de la sociedad civil, la intención fue crear un espacio de participación ciudadana que pueda exigir y presionar a los gobiernos locales y a las instituciones el cumplimiento de sus compromisos y la coordinación necesaria para lograrlos. Ese cumplimiento de compromisos debía ser entendido como el Plan de Acción Ambiental, ya que se constituía en la línea política para el manejo del ambiente en la Provincia, como ha sido señalado.

Es de destacar que el Plan de Acción Ambiental aporta a la Segunda Convención con un nuevo enfoque, cuyo efecto principal no es la planificación per se, sino, más bien, la

voluntad, los acuerdos que se logran para el tratamiento del ambiente, a través de tres temas fundamentales: salud y calidad ambiental, páramos y biodiversidad y recursos hídrico. En cada una de esas mesas se definió una agenda y los actores que debían ser involucrados: la primera estaba liderada por el Municipio de Latacunga con el tema de la contaminación del Río Cutuchi y con la actoría de otros municipios; la segunda, por el Movimiento Indígena con sus intereses y sus aliados en torno al tema de páramos (con quien después se coordina la conformación de un Grupo de Trabajo de Páramos a nivel local, vinculado al Grupo de Trabajo en Páramos-GTP nacional, como fuera mencionado en acápite anterior). En la mesa de recursos hídricos, participaron las instituciones y ONG lideradas por el Foro de Recursos Hídricos. Adicionalmente, se integró el tema de la actoría de niños y adolescentes para la salud ambiental.

La Segunda Convención fortalece, además, al Comité Ambiental de Cotopaxi, con el compromiso de los participantes para su consolidación como una veeduría ciudadana. Se podría afirmar que este Comité es una representación de la Convención; es el espacio de la sociedad civil y el de conexión con los gobiernos locales; por estas razones debería estar integrado por los delegados de los siete municipios, por delegados del Consejo Provincial, de las treinta y tres Juntas Parroquiales, se ha anotado.

Es en la Segunda Convención, entonces, donde el Comité Ambiental inicia su proceso de fortalecimiento. Este espacio se visualiza como el necesario para que se obligue a los diferentes actores de la sociedad civil, instituciones estatales y a los gobiernos locales a que asuman la coordinación de la política ambiental, a fin de "que no se quede solo como iniciativa de los unos y como obligación de los otros". En el proceso se han ido determinando quiénes deben conformarlo,

cuáles son sus roles, qué fuerza tienen en la provincia, cómo pueden convocar a los demás actores.

y este se constituye en el principal reto a futuro; el proceso es complejo, nada sencillo; al decir de uno de los entrevistados "crear esos espacios en el país es complicado... la participación hasta el nivel de planes, funciona cuando es convocado por el Consejo o por el Municipio, pero cuando se trata de asumir responsabilidades para ejecutar acciones se complica la participación". Por tanto, la implementación del Plan de Acción Ambiental pasa por la consolidación del Comité para que lidere los procesos y, a su vez, "apoye el liderazgo político del gobierno provincial" evitando que se transforme en una gestión meramente institucional. En este sentido, el Plan de Acción Ambiental, nos manifiestan, más que una herramienta de planificación constituye "un conjunto de compromisos para la acción en dos años o cuatro años, a mediano plazo y a largo plazo".

El aporte de la Segunda Convención a este proceso merece destacarse, en cuanto sus acuerdos constituyen la base de la viabilidad del PAAC, ya que ha tenido la capacidad de concertar la acción alrededor de "consensos implícitos" y puntuales como por ejemplo, la descontaminación del Río Cutuchi en Latacunga. El tema de los páramos también se encuentra bastante avanzado y consensuado a nivel de diagnóstico, sin que esto signifique que se encuentren todos los elementos. Es decir, se ha concentrado en problemas de los que "todo el mundo está conciente y nadie te dice que no; ni empresarios, ni municipios, ni población", nos han remarcado.

Los compromisos, por tanto, son estos procesos en marcha que buscarían "ya no ser iniciativas sectoriales, sino política pública, política territorial, política provincial", cuyo reto es determinar las responsabilidades para

su ejecución y cómo se articulan las voluntades para su cumplimiento -independientemente de las ordenanzas y sabiendo que el gobierno provincial tiene una agenda que a veces no coincide con la municipal-, que debe articularse con el sistema nacional y que existe un traslape de competencias entre las organizaciones del Estado en la Provincia que no ha sido resuelto en función de la descentralización, porque el conflicto sería superlativo.

El éxito de la Segunda Convención, ha sido uno de los logros más grandes del Programa, y fue aplaudido por los actores provinciales presentes, pues además significó la apropiación institucional del SMSA, por parte del HCPC.

El Sistema de Monitoreo Socio Ambiental-SMSA, el gran aporte del CBP

La construcción de este sistema se inscribe en el marco del convenio de colaboración establecido con el Consejo Provincial, pensado como una base de información para las autoridades provinciales y como herramienta "impulsora de la participación ciudadana en la gestión ambiental". EcoCiencia contaba con el Sistema de Monitoreo Socioambiental del Ecuador, trabajo desarrollado en el año 2001, Y que debía ser alimentado con información de las especificidades locales.

El SMSA, considerado como un "privilegio" o el "tesoro" de la Provincia de Cotopaxi, se lo construye, entonces, sobre la base de información disponible y otra que se generó para la Provincia, tomando en consideración el Plan Participativo de Desarrollo y las capacidades institucionales para la apropiación de la herramienta y la generación de información. En este proceso se contó con el apoyo de instituciones reconocidas en este campo de investigación socioeconómica como SIPAE, Fundación Agua, y con la asistencia

técnica particularmente en el tema de erosión, por parte de la Universidad de Ámsterdam. Es interesante anotar que se partió de la conformación de un equipo de trabajo integrado por funcionarios del HCPC y el MICC, entidades estatales, la Universidad y ANOs con quienes se realizaron reuniones para discutir sobre la utilidad del sistema y la construcción de indicadores.

Concebido para "examinar la relación entre el manejo de los recursos naturales, el desarrollo económico y la participación ciudadana", registra, a partir de un estudio multitemporal realizado por el SIPAE, el cual fue contratado por el Programa, la modificación histórica de las condiciones ecológicas en la Provincia desde la incidencia de las dinámicas socio-económicas; de allí que se propone apoyar en la comprensión de "las dinámicas sociales que han influido en la ocupación del espacio, a través de la historia de ocupación humana... a fin de determinar cómo se producen las presiones sociales sobre los ecosistemas y los recursos naturales", y posibilitar de esta manera la planificación y la toma de decisiones más adecuadas.

La información generada para el SMSA de Cotopaxi, dio sustento por un lado, a las acciones de capacitación, comunicación y sensibilización llevadas adelante por el Programa, y por otro, al diseño de instrumentos como el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Acción Ambiental; e igualmente a propuestas del Comité Ambiental y a la reflexión en las Convenciones Ambientales.

Un actor local precisa la importancia de esta herramienta: "el principal aporte fue la información técnica altamente confiable y segura para la Provincia de Cotopaxi, que nos ha permitido cubrir un vacío total que teníamos en la provincia. La optimización de este sistema tecnológico moderno satelital para la elaboración del mapa satelital de la Provincia de Cotopaxi como podemos ver ahora, realmente es un trabajo que le permite a la Pro-

vincia tener un material informativo sumamente amplio. Hemos podido obtener el mapeo sobre los problemas ambientales de la provincia del Cotopaxi, sobre la degradación del suelo principalmente y que ha sido altamente positivo para ir generando proyectos específicos dentro del Plan de Desarrollo Provincial que pennitan aplicarse en los planes anuales ..."

El SMSA también tuvo el aporte de PLANTEL para complementar su información, sumándose al rico proceso de diálogo e intercambio de instituciones que desarrollan acciones similares pero complementarias: PLANTEL desde su trabajo en Tungurahua, y el Programa desde Cotopaxi. Esta relación debe ser destacada, ya que luego de la finalización del CBP, PLANTEL continuará con su trabajo en el Consejo Provincial; en términos de sostenibilidad se puede decir que PLANTEL en este momento complementa la propuesta del CBP, a más largo plazo.

El Programa facilitó, además, el contacto entre el Consejo Provincial y el SnSE para que se incorpore la información del SMSA a los "SnSE provinciales" desarrollados a propósito de un convenio con el CaNCaPE.

Para la difusión amplia de la información generada, el Programa produjo material informativo de fácil manejo y acceso, mediante fichas de información denominadas "Cotopaxi en Cifras: Biodiversidad y Población" y el Atlas Socioambiental de Cotopaxi y, como producto de la Segunda Convención Ambiental, el CD "Cotopaxi en Minga: Acuerdos de la Segunda Convención Ambiental". Debido a la acogida de este material, se elaboró un CD que incluye información cartográfica digital y bases de datos para consulta masiva, así como materiales didácticos y comunicacionales, gráficos y radiales, alimentados con la información del Sistema.

Estos logros han producido una demanda local de los materiales, así como ha tenido un efecto multiplicador en otros municipios que consideran vitales estos insumos para el diagnóstico sobre el cual construir sus planes de desarrollo local. La información ha sido además solicitada por instituciones como el Foro de Recursos Hídricos de la Provincia - que tiene planificado iniciar el Inventario Hídrico de Cotopaxi-, así como por CESA, Plan Internacional, Visión Mundial, entre otros, en tanto es considerada como "la herramienta más actual y moderna de datos socioambientales de Cotopaxi".

Sin embargo, se debe señalar que en un momento hubo la preocupación sobre el avance de la institucionalización del SMSA, ya que en la nueva estructura del Consejo Provincial no se había definido claramente los responsables "con los cuales concretar el proceso de construcción de indicadores socioambientales a nivel local, que estuvieran adaptados a las necesidades de información y que puedan "efectivamente ser monitoreados por el Consejo Provincial". No se había logrado aún establecer con claridad la vinculación del HCPC con espacios externos como las universidades o la sociedad civil.

En este sentido, es de rescatar la decisión tomada luego por el Consejo Provincial para la contratación permanente de una persona especializada en el manejo de información geográfica y con experiencia en temas ambientales; el Programa, en contacto permanente con la Dirección de Gestión Económica y Socioambiental, apoyó en la elaboración de los justificativos para la creación de la partida presupuestaria y la determinación de los términos de referencia para la contratación, a fin de garantizar la sostenibilidad del SMSA. En el presente, la actualización de la información es una función del personal técnico del Consejo Provincial. El Programa CBP por sus tiempos y objetivos acordó concentrar el SMSA en el HCPC dejando de la-

do por el momento, esos otros espacios que son interesantes pero imposibles de abarcar en los límites del Programa.

La información proporcionada por el SMSA se constituirá en un poderoso soporte de la gestión de la Dirección de Gestión Económica y Socioambiental del Consejo Provincial, ya que cuenta con información exacta para desarrollar acciones de protección de los ecosistemas de Cotopaxi; le permite realizar proyecciones del estado ambiental de la provincia y, en tanto ello, posibilita la toma de decisiones y responsabiliza a las autoridades locales para un manejo adecuado de los recursos naturales. De esta manera, trascenderá de ser una herramienta meramente técnica a una herramienta técnico-política.

Se debe recordar que el SMSA, más que un conjunto de bases de datos y mapas, fue concebido como un sistema sostenido por un conjunto de actores vinculados con la gestión ambiental en la Provincia. En este sentido trasciende lo "técnico en la medida que se vincula claramente a un proceso político de construcción de un desarrollo alternativo, por lo tanto es necesario resaltar aquellas condiciones en las cuales una herramienta así ha sido posible pensarla y da contexto al uso de la información, al menos en su concepción", se ha recalcado en uno de los informes del Programa.

Sin embargo, el equipo del CBP está consciente de que un sistema como tal, está por construirse, lo que no invalida ni la calidad ni la utilidad de la información procesada hasta el momento. Incluso, se ha manifestado que el marco teórico conceptual debe ser discutido con el Consejo Provincial y quienes vayan a ser usuarios del sistema, y desde la perspectiva política, en tanto si se toman decisiones políticas usando el marco teórico, "éste debe ser readecuado a la realidad y a los intereses locales".

Otro de los elementos indispensables para la consolidación del sistema es el desarrollo de capacidades. Si bien se impartió una capacitación a los funcionarios del Consejo, especialmente a los de UGESA sobre el tipo de información y el valor de ésta, a futuro es necesario madurar este proceso en función de la construcción de indicadores y su monitoreo, es decir la operación misma del sistema, así como la consolidación de redes institucionales y sociales de apoyo y el mantenimiento de flujos de información.

Aprendiendo la gestión pública del ambiente: desde la institución y desde la participación ciudadana

Todas estas dinámicas demandaron el desarrollo y actualización de las capacidades de los funcionarios del Consejo Provincial. Su cobertura inicial hacia los técnicos vinculados con la Dirección de Planificación y Obras Públicas, tuvo que ser ampliada a los técnicos de todas las direcciones y unidades, así como de otras instituciones (Reforestación, Obras públicas, Dirección Financiera, Secretaría General, Centro de Cómputo, Planificación, Recursos Humanos, Ministerio de Agricultura, entre otros). La capacitación demandó reuniones semanales durante tres meses.

A partir de la Primera Convención Ambiental, se organizaron dos espacios de trabajo: el Comité Interinstitucional de Comunicación de Cotopaxi-CICC (2002), impulsado por el Consejo Provincial, y la Mesa Provincial de Capacitación de ofertantes y demandantes de la capacitación; estos fueron los espacios institucionales que permitieron la coordinación de acciones con el Programa y los actores locales. El Comité Interinstitucional de Comunicación está "conformado por dos representantes de gobiernos locales, uno del gobierno nacional, ocho de ONGs, dos de organismos internacionales, tres de organizaciones socia-

les y uno de instituciones públicas locales", entre las que se destacan la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe- DINEIB, Dirección de Educación Hispana, Dirección Indígena de Salud, Radio Latacunga desde su propuesta de radios comunitarias; el IEE y EcoCiencia también formaban parte del Comité. Tenía la misión de "posicionar el Plan de Desarrollo, difundir lo que éste se proponía, especialmente con lo relacionado al tema ambiental que, como se ha mencionado, se lo consideró como "eje transversal del Plan de Desarrollo". Una de las fortalezas del Comité Interinstitucional de Comunicación fue, desde un inicio, su identidad de grupo y el "orgullo" de pertenecer a él por su trabajo con respecto al ambiente.

En este contexto, el apoyo del Programa al Comité Interinstitucional de Comunicación, incluso en lo que respecta a la reflexión y análisis conjunto con el Comité sobre sus propósitos, sobre el rol de sus miembros, permitió la construcción de la estrategia de comunicación enmarcada en el Plan de Desarrollo y el Plan Estratégico Institucional, a la que ya nos hemos referido.

El Programa aportó con un "Diagnóstico de Conocimientos, Actitudes y Prácticas", en el 2003, en el que se registró los conocimientos y percepciones de los funcionarios y actores locales sobre biodiversidad y ambiente y sobre gestión ambiental, para orientar las actividades de capacitación. Sobre la base del diagnóstico se elaboró el Plan de Capacitación dirigido a ONGs, OSGs y para el Consejo Provincial, con dos prioridades: 1) el fortalecimiento de las capacidades del gobierno seccional para normar, organizar y articular los temas ambientales; y, 2) el fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil para su incorporación en la gestión ambiental local. Sin embargo, el cronograma planteado no correspondía a los tiempos y dinámica del Programa, y a pesar de proponer temas interesantes, estos no atendían las

necesidades de capacitación que el Programa veía como prioritarias en apoyo al fortalecimiento institucional del Consejo Provincial, actor primordial en el proceso de gestión local.

No obstante, el Programa desarrolló algunos eventos de capacitación, que demandaron de capacidades al interior del CBP, pero además de competencia externa; esta situación determinó socios con otras instituciones que produjeron dinámicas a veces productivas, a veces tensas, a veces estériles. Así, se realizó un Convenio CAMAREN-CESA-IEE-EcoCiencia-Plan Internacional, para coordinar y operar los espacios de capacitación locales, es decir, poner en lo local estas propuestas diseñadas para el ámbito nacional. Es de anotar, que la percepción desde los actores locales fue la de un equipo consolidado; generalmente no percibieron diferencias entre los profesionales de las distintas instituciones.

Se emprendieron procesos conjuntos con el IEE, sobre su propuesta nacional de capacitación para la gestión local. En un trabajo de equipo se determinaron ejes para el desarrollo de capacidades de los funcionarios del HCPC: la modernización del gobierno local, el uso de herramientas de planificación ambiental, la adecuación o creación de normativas, el control social y el fortalecimiento de capacidades administrativas y de gestión. Otro de los socios en este aspecto fue CAMAREN con su propuesta de capacitación en desarrollo local, adaptada para la Provincia, en la que el Programa incluyó el tema ambiental.

El trabajo mancomunado y colectivo con organizaciones nacionales y locales, organizadas en la Mesa de Capacitación permitió establecer mecanismos para la ejecución de los programas de capacitación a los actores sociales, en los ejes temáticos de Agua para Consumo Humano, Gestión de Páramos y

Riego, y posibilitó la canalización de recursos económicos para la ejecución de estas actividades. Las organizaciones que lideraron este proceso fueron CAMAREN, CESA, EcoCiencia, PLAN INTERNACIONAL, HCPC y el MICC. A instituciones como CAMAREN, con amplia experiencia en la capacitación sobre temas de páramos y recursos hídricos, le interesaba, además, diversificar su oferta de capacitación hacia técnicos y líderes locales. En esta dinámica, también se proporcionó apoyo financiero y técnico a iniciativas locales en marcha dentro de este ámbito.

La Mesa de Capacitación tuvo un ritmo de trabajo regular y atrajo el interés para la vinculación de nuevas instituciones, organizaciones y personas que plantearon su fortalecimiento a través de la institucionalización de las propuestas de capacitación, la construcción participativa de propuestas educativas descentralizadas y la articulación a otros espacios de participación.

Una vez concluidos los procesos de capacitación la Mesa de Capacitación decidió evaluarlos, a fin de determinar cómo se van articulando las propuestas nacionales con los espacios locales; esta evaluación llevó al Programa a reflexionar que la Mesa "debe discutir con otros actores la capacitación que se necesita localmente", lo que lo lleva a proponer una "capacitación descentralizada generando un proceso de retroalimentación y de definición de nuevos contenidos o de adaptación o generación de información a las particularidades locales". Con este mismo objetivo se debe rescatar la propuesta de actores como dirigentes del MICC y de CODERECO de ampliar a futuro la visión sobre los recursos naturales y de apoyar nuevos procesos de capacitación dentro del marco de acuerdos de la Segunda Convención Ambiental de Cotopaxi.

Otro resultado de la evaluación fue el proponer la institucionalización de estos procesos de capacitación; para ello se sumó la Universidad Técnica de Cotopaxi, para ver la posibilidad de integrar los temas de biodiversidad, ambientales y de conservación a currículos formales con acreditación, proceso que no ha sido concretado debido a la rivalidad entre el Consejo Provincial y la Universidad en el tema de capacitación ambiental.

Por otra parte, es de resaltar que la relación con las Direcciones de Educación Bilingüe e Hispana aportó mucho para el enriquecimiento del Programa, en lo que respecta a la comunicación y capacitación, principalmente porque tiene mayores posibilidades de réplica. La cosmovisión del mundo indígena, además, involucra a lo ambiental en lo cotidiano; para ellos el tema no es nuevo. Incluso, antes de que el Programa iniciara sus actividades, la directora de una zona de educación bilingüe ya había propuesto algunas iniciativas para el cuidado ambiental; resultó interesante el intercambio entre la información con que aportó el Programa y las alternativas indígenas locales. En cuanto a la relación con la dirección de educación hispana, ésta había ya emprendido acciones como la conformación de un "Departamento de Educación Ambiental"; sin embargo el enfoque era totalmente urbano y el apoyo del Programa fue "darles luces hacia un enfoque diferente y creativo utilizando la nueva información".

Otro aporte de esta relación fue el conocimiento más cercano a las culturas, elemento indispensable para la comunicación y capacitación y más en una provincia como Cotopaxi. A propósito del apoyo del CBP a las elecciones zonales de la Dirección Bilingüe, se pudo determinar las formas y contenidos de comunicación empleados: a través de periódicos murales, dibujos, música y danza se refleja su cotidianidad. En la educación hispana prima la formalidad, el discurso es más elaborado, y la representación se da a través

de los docentes quienes se esmeran por dar calidad a sus discursos.

Entre los resultados importantes se debe mencionar la convocatoria al "Primer Concurso de Periódicos Murales y Artes para la educación básica sobre el ser humano y la Naturaleza", a nivel provincial a partir de concursos cantonales, evento que afirmó la identidad colectiva, desde la sensibilización ambiental local. El concurso reunió a los niños y niñas de las escuelas hispanas y bilingües quienes participaron en igualdad de condiciones. Se debe destacar que para la difusión de todas estas acciones se sumaron periodistas locales.

En esta iniciativa se logró la participación de la Dirección de Educación Hispana, Dirección de Educación Intercultural Bilingüe - con una coyuntura favorable para el trabajo conjunto entre estas dos direcciones-, para la coordinación y ejecución de las actividades planeadas e impulsar el compromiso ciudadano en función de la sostenibilidad de los procesos, así como su capacitación sobre la situación ambiental y sobre los conceptos y principios básicos de biodiversidad. El resultado fue el intercambio y trabajo mancomunado entre autoridades, directores y supervisores de educación, docentes, alumnos, alumnas, padres y madres, proceso que sostuvo el concurso infantil provincial.

Además, el Programa trabajó también con campesinos y campesinas de Cotopaxi, y tuvo como efecto el "interés de los y las participantes por liderar la gestión de los recursos naturales en sus comunidades", además que planteó la necesidad de complementar la capacitación sobre biodiversidad y legislación ambiental, "temas susceptibles de promover acciones localmente más apropiadas". Las publicaciones y materiales generados por el CBP (Anexo 2), estuvieron permanentemente en estos espacios; en ellos se ha compartido, analizado y utilizado esta información y ha

constituido el importante aporte del Programa a la capacitación provincial, en su conjunto.

Mediante productos comunicacionales, de acuerdo con los públicos, también se difundió y promocionó la información generada por el SMSA y se elaboró material didáctico con fines educativos (división política de Cotopaxi, de la vegetación natural, de la vegetación actual, y los usos actuales que tiene el territorio, además de temas más generales sobre biodiversidad) que fueron demandados por instituciones educativas locales. La información que produjo el Programa, también alimentó el boletín "Cotopaxi en Minga" que publica el Comité Interinstitucional de Comunicación, lo que ha permitido la incorporación de lo ambiental en el discurso del Consejo Provincial y del Comité Ambiental, rescatando las especificidades culturales, así como también en los actores del Comité Ambiental y en los directivos y profesores que conforman el Comité Interinstitucional de Comunicación.

Como se puede apreciar, el Programa asumió a la capacitación y comunicación como "procesos impulsores" para la articulación a propuestas de desarrollo más integrales y relacionadas con iniciativas locales en marcha.

Lecciones, logros y algo más sobre el proceso en Cotopaxi

Hay varios aspectos que pueden ser destacados como lecciones y aportes de la intervención del CBP en esta provincia del país. Entre ellos:

La incorporación de lo ambiental en la gestión local. Para un actor de la provincia, éste es el resultado más importante de la gestión coordinada entre EcoCiencia y el Consejo Provincial, y señala que este proceso supuso un trabajo sostenido con los profesionales del

Consejo, así como la organización de los recursos humanos, financieros y tecnológicos, en los diferentes ámbitos de gestión.

Un segundo tema clave y relacionado con el anterior, es la forma de implementación de la política pública, ya en concreto, en el territorio, lo que puede permitir la replicabilidad. Además, planificación del territorio de una manera integral, de generar una política territorial que signifique una incorporación de toda la provincia, en lugar de ser entendido como una política del Consejo Provincial; dicho de otra forma "cómo territorializar la política".

En esa misma línea, la necesidad de la recuperación de los planes de desarrollo cantonal, de los planes provinciales, de planes específicos relacionados con el cuidado ambiental (como puede ser PLANTEL), para plantear, sobre su conocimiento, nuevas acciones y proyectos y no empezar siempre de cero.

El Programa provocó y facilitó el proceso de institucionalización de la planificación en Cotopaxi al fortalecer o posicionar el Plan de Desarrollo Participativo de la Provincia como un planteamiento estratégico del conjunto de los actores. Este hecho, clarificó la importancia del ámbito político en la gestión local y en lo ambiental.

Finalmente, como la base para lograr todo lo anterior, el enfoque socio-histórico-económico como sustento del ambiental, que permite un acercamiento mejor a los actores y sus necesidades y problemas para la determinación de políticas o acciones ambientales que sean sostenibles. Esto supone, tener en cuenta también la división político-administrativa del territorio en función de las políticas ambientales.

Algo que debe rescatarse es el hecho de haber intervenido en una provincia, que si bien había relevado el tema ambiental, éste

había tardado en posicionarse en Cotopaxi. Desde la elaboración del Plan Participativo de Desarrollo de la Provincia en el año 2000, pasaron tres años para que se realizara la Convención Ambiental y dos hasta emitirse una ordenanza provincial sobre ambiente. Sumado a ello, hasta el 2005, muchos actores se quejaban de la falta de información sobre estas iniciativas y procesos. En este sentido el trabajo realizado es más importante, en tanto relacionó el ámbito político y las comunidades y otros actores locales, en un solo objetivo de cuidado de sus recursos naturales, desde la información sobre el estado de su biodiversidad, la comunicación entre actores para desarrollar acciones conjuntas, y el desarrollo de competencias para lograrlo.

De allí que uno de los aciertos mayores del CBP fue percibir a la Segunda Convención Ambiental como un potencial de participación ciudadana para incidir en la política pública ambiental; así debe entenderse su apoyo a las reuniones de trabajo, lideradas por el Consejo Provincial. Este soporte ha servido, además, para el reconocimiento de la autoridad local como responsable de coordinar el tema ambiental de la Provincia. Desde la ciudadanía, se ve la importancia de establecer veedurías u observatorios ciudadanos destinados al seguimiento a instituciones locales que inciden en el ambiente.

En el Comité Ambiental, así como en otros comités, participan actores de las mismas instituciones y sectores. En este sentido, una de las tareas que queda a futuro es la articulación de estos espacios de participación, y sobretodo de coordinación, a fin de potenciar las acciones de todas estas instancias y determinar claramente sus funciones y formas de participación en unas y en otras.

Uno de los productos importantes que ayudó a todo el proceso de implementación del CBP fue el Sistema de Monitoreo Socioambiental de Cotopaxi, y, al mismo tiempo ge-

neró expectativas y dinámicas en función de su replicabilidad. El apoyo del Programa CBP fue definitivo por la magnitud de trabajo de sistematización que implicó el SMSA, ya que el gobierno provincial no contaba con recursos técnicos especializados, ni financiamiento que le permitan realizar tal actividad.

No se puede dejar de mencionar que, por los problemas surgidos alrededor de la intervención de EcoCiencia en el proceso de aprobación de la Ley de Biodiversidad, tal como ya fuera referido anteriormente, en un determinado momento había la percepción de que el Programa se encontraba en medio de un escenario riesgoso, con ciertas amenazas incluso de culminar su propio proyecto en Cotopaxi, de que se suspenda o se ponga en riesgo su relación con el mismo Consejo Provincial por presión ejercida por parte de la CONAIE. Sin embargo, con base en su intervención anterior y la calidad y el trabajo técnico desarrollado, EcoCiencia logró imprimir un ambiente de confianza con el Prefecto y el personal técnico de la Prefectura, confianza que también facilitaría el trabajo con juntas parroquiales y el MICC, y ayudaría para el establecimiento de contactos con otras ONGs que trabajaban en el tema ambiental en la zona, para la coordinación de actividades y el fortalecimiento de iniciativas en marcha. Actualmente existe una dinámica que posibilita el diálogo y la discusión sobre las dificultades de los procesos y las acciones que el Programa ha tomado para enfrentarlas. El Consejo Provincial ha expresado su compromiso de implementar las acciones propuestas, y se vislumbran actividades futuras, en un abanico de posibilidades.

También es necesario resaltar que una de las mayores dificultades del Programa fueron los tiempos electorales. El trabajar en espacios participativos tiene sus dificultades porque los tiempos de participación no siempre responden a los tiempos definidos en el proyec-

too Mientras los grupos iban consolidándose, definiendo sus objetivos con más claridad, el Programa se desfasó en su cronograma. Si bien se pretende cumplirlo, los procesos participativos lo rompen. Por ejemplo, conformar un comité amplio de participación que tenga definida una estructura, no depende únicamente del Programa sino de todos los actores involucrados. Sin embargo, a la distancia, el sacrificio de tiempos ha valido la pena porque han quedado las bases para que estos espacios por sí solos vayan desarrollándose.

Resulta interesante recoger el punto de vista de uno de los actores clave en Cotopaxi, quien reconoce el soporte brindado por el Programa en el proceso de definición de las políticas ambientales de la Provincia, con toda la responsabilidad que implica para la autoridad, pero con la posibilidad de ejercer exigibilidad frente a gobiernos nacionales que se resisten a "cambiar las estructuras políticas del país". Y expresa sus expectativas hacia el futuro: "Hacer una gestión ambiental distinta, sobre la base de los diagnósticos e información con la que ahora contamos, y hacer que toda la ciudadanía, todos los sectores y estratos sociales, se empoderen".¹⁴

Otro actor local nos ha compartido su opinión respecto de la intervención del Programa en la Provincia: "Diría, que a partir de la vinculación de EcoCiencia al Consejo, Cotopaxi brilla con luz propia. EcoCiencia tiene su propia personalidad institucional, técnica, una absoluta seriedad en el manejo de las propuestas y proyectos; en el cumplimiento de los planes establecidos..."

Igualmente es importante recordar lo expresado por un representante de la Embajada Real de Los Países Bajos: "Una de las pre-

¹⁴ Tomado de la intervención de Cecilia Velasque, Vice Prefecta de Cotopaxi, durante el evento de presentación final del Programa CBP, realizado en la ciudad de Quito, enero 2006.

ocupaciones del Programa de Cooperación de Holanda en el Área Ambiental en el Ecuador ha sido el que se junten -por así decirlo- los procesos nacionales y los procesos locales. Lo de Cotopaxi es una experiencia hasta cierto punto piloto y especial en el país, y ojalá de este aprendizaje, de sus dificultades y de sus logros, otros gobiernos locales logren aprender".¹⁵

En Las Faldas de Mama Tungurahua y cerquita de los Llanganates: El Cantón Baños

La intervención del CBP en el Cantón Baños se concreta en enero del 2005. Los contactos con la Alcaldía se habían iniciado en septiembre, pero se debió esperar a que las nuevas autoridades electas (noviembre 2004) ratifiquen su interés y predisposición de trabajar conjuntamente con EcoCiencia.

Se debe recordar que esta organización ya había desarrollado algunas acciones en el área, en el marco de los Proyectos CBE y Parques en Peligro que cuenta con el apoyo financiero del TNC. Adicionalmente, el Proyecto PEP disponía de información y además estaba prestando apoyo al Ministerio del Ambiente en la implementación del control y manejo del Parque Nacional Llanganates.

Se partió de la misma "apuesta" que para el caso de Cotopaxi -nos dirían- basada en la hipótesis de: "un gobierno local y una sociedad civil local con mayores conocimientos e información adecuada y oportuna están en mejores condiciones de tomar decisiones".

Si bien en el Municipio se habían creado instancias administrativas encargadas del tema ambiental -la Unidad de Turismo y Ambiente- no contaba con instrumentos técnicos ni

¹⁵ Tomado del video de presentación final del Programa CBP, presentado en Quito, enero 2006

políticos para su tratamiento y gestión, salvo el Plan de Desarrollo Cantonal elaborado con la metodología de la AME en el 98 y actualizada en el 2005, e iniciativas como la Agenda Local 21. Declaratorias como la del Corredor Ecológico Llanganates-Sangay como "Regalo para la Tierra" por la WWF y otras acciones de administraciones anteriores en el ámbito ambiental y de conservación, no se habían institucionalizado ni posicionado en la gestión.

Era necesario por cierto, plantearse una estrategia de intervención para posibilitar el fortalecimiento institucional y su modernización; se piensa originalmente en diseñar un plan estratégico, que además de orientar la intervención del CBP, principalmente constituiría una herramienta de planificación para las autoridades y una base de trabajo para la sociedad bañeña. Fue la propia municipalidad que sugiere la realización de una asamblea cantonal y que el tema de ambiente se lo abordara conjuntamente con el de turismo, propuesta que tiene lógica para la dinámica de Baños -donde un 90% de la población vive del turismo- y por los retos que supone la descentralización de competencias de esta actividad hacia el gobierno local.

Se construye, entonces, el Plan Estratégico de Ecoturismo y Ambiente de Baños!¹⁶, en un proceso participativo (cuatro asambleas) en el que intervienen 60 personas vinculadas a la actividad turística, a actividades de agroforestería y de conservación, estudiantes y maestros, juntas parroquiales y representantes de federaciones y asociaciones de áreas rurales. Es importante señalar que este documento de trabajo, que refleja las percep-

ciones y demandas de la gente, se plantea en su visión que Baños debe pasar -de ser un cantón turístico- a ser un cantón ecoturístico, donde pueda ofrecerse servicios de calidad en los que realmente se vendan el tema ambiental junto al tema de ecoturismo.

El Plan Estratégico contempla en uno de sus proyectos la construcción de un plan de ordenamiento territorial, lo que constituye una necesidad imperiosa. Ante la carencia de políticas claras -se ha mencionado- las decisiones son tomadas "sobre la marcha" sin una mayor comprensión respecto a las implicaciones del uso del espacio, acarreando problemas especialmente en el área urbana; son algunas de, las "anécdotas" que se narran a este respecto. En ese contexto, el CBP planteó una propuesta de zonificación como un paso previo al ordenamiento, pensando que éste tome en cuenta aspectos de conservación en la planificación urbana, así como las áreas rurales, prácticamente ausentes en la gestión municipal. Esta zonificación permitió mejorar y ajustar la información y realizar un proceso de transferencia al Municipio; ahora el Cantón Baños cuenta con un estudio multi-temporal de cambios de vegetación, mapas base y temáticos, diagnósticos sociales, económicos y ecológicos; y la autoridad municipal dispone de pautas e insumos para definir y planificar el uso del territorio. ¹⁷

y los planes empiezan a cobrar vida

El CBP avanzó en la implementación del Plan Estratégico. La información geográfica generada por el SIG de EcoCiencia, había determinado la existencia de uno de los últimos remanentes de bosque muy cercano al

¹⁶ El documento que contiene este plan ha sido publicado: Municipio de Baños: Baños de Agua Santa. Plan Estratégico Cantonal de Ecoturismo y Ambiente. Lineamientos para la acción (desarrollado en el marco del convenio de cooperación interinstitucional, entre el Municipio de Baños de Agua Santa, EcoCiencia y Fundación Natura), año 2005.

¹⁷ Para mayor información puede consultarse el Documento: "Zonificación ecológica y socioeconómica del Cantón Baños". Éste se encuentra en los archivos del Programa en EcoCiencia y en la Jefatura de Ambiente del Municipio de Baños.

Parque Nacional LLanganates y al Parque Nacional Sangay, en Río Verde, determinando esta zona como prioritaria para la intervención. El Programa, por tanto, decide la elaboración de un Plan de Manejo para la parroquia, en el que constan los perfiles de proyectos prioritarios en temas de turismo y agricultura sustentable, manejo de desechos sólidos, servicios ambientales, entre otros. Con este propósito, a partir de la información levantada en el área (diagnóstico rural rápido, evaluación del estado de conservación de la zona, cartografía temática y básica de la parroquia) se elaboró una propuesta de zonificación que fue validada en un taller parroquial.

Desde el inicio -nos mencionan- se procuró que la institucionalidad de este instrumento estuviera ligada a la Junta Parroquial, por lo que "en el ámbito geográfico del Plan no se incluye el área parroquial que se encuentra dentro de las áreas protegidas".

A diferencia de muchos otros, este Plan contempla un mecanismo de financiamiento a largo plazo, que consiste en un sistema de incentivos para la conservación, sustentado en la redistribución de los beneficios derivados del aprovechamiento de uno de los mayores atractivos turísticos de la zona: la cascada el Pailón del Diablo¹⁸. Esta iniciativa piloto se concreta con la firma de un convenio entre la Junta Parroquial de Río Verde y un hostel local -Falls Garden- luego de un proceso de acercamiento con los intermediarios de las fuentes de financiamiento, es decir los miradores turísticos ubicados alrededor del Pailón del Diablo y el Encajonado del Duende, proceso que debió superar varias dificultades, producto de la actitud de determinadas personas que no estaban interesados en colabo-

rar con la implementación de un mecanismo de contribuciones. Apoyado por el Componente de Investigación y el equipo de economistas de EcoCiencia se realiza el estudio económico respectivo; para ello se cuenta con la colaboración de las y los estudiantes de la Escuela Superior Politécnica Ecológica Amazónica-ESPEA de Baños en la aplicación de encuestas, propiciando a su vez un ejercicio formativo. Constituyó una sorpresa positiva verificar que los turistas estaban dispuestos a contribuir a la conservación de este espacio natural de gran riqueza, a través del pago de una tarifa más alta por sus visitas; el encargado de esta iniciativa nos cuenta que una persona le comentó "yo vengo de Guaranda y allí no hay nada, está pelado, me encanta venir aquí; por eso, si esto se pierde, ya no vengo".

Esta iniciativa se vuelve interesante también, pues constituye un antecedente para orientar el futuro desarrollo de cobros y tarifas a lugares de visita a turistas (que al momento es desordenada e injustificada), asegurando a la vez "la sustentabilidad financiera y ecológica de las iniciativas turísticas". Se debe señalar que el desarrollo de estas actividades contó también con el apoyo de los Departamentos Legal y de Turismo y la Jefatura de Ambiente de la Municipalidad, quienes deberán llevar adelante la revisión de la respectiva Ordenanza Municipal, que actualmente regula la emisión de ticket valorado para cobrar las visitas a senderos.

Se espera que el sistema de recaudación e inversión funcione apropiadamente, lo que haría de esta experiencia de factura público-privada-comunitaria un modelo alternativo de gestión a ser replicado en el propio cantón o en otros del país.

El Plan de Manejo de Río Verde fue entregado a la Junta Parroquial, con quienes se ha priorizado la implementación de los proyec-

¹⁸ El estudio completo puede encontrarse en: Garzón Delvaux, P.A. (2006) "Disposición A Pagar De Turistas Por Conservar: Evidencias De Una Valoración Contingente En Río Verde, Ecuador, Documento interno del Programa CBP."

tos con los fondos generados por el sistema de incentivos.

No puede dejar de mencionarse que, la débil capacidad de gestión y de convocatoria de este organismo seccional, junto al incipiente desarrollo socio-organizativo de los/as pobladores/as locales, se convirtieron en condiciones limitantes en el proceso de elaboración del Plan de Manejo, enfrentándose dificultades al momento de coordinar y desarrollar los eventos previstos para tal efecto. De allí que, dado el tiempo del que se disponía, se optó por trabajar con los grupos de interés de la parroquia.

Más respuestas de la gente

La construcción del Plan Estratégico, en colectivo, motivó a los ciudadanos y ciudadanas del Cantón a conformar un grupo de seguimiento del Plan, y en asamblea delegan a sus ocho miembros y nombran a un personaje respetado en la comunidad -el párroco de Baños- como su presidente. En este llamado "G8" también participan permanentemente un concejal y el Director de Ambiente del Municipio, como una delegación formal del gobierno local a este espacio que es básicamente de la sociedad civil. La idea tras la constitución del G8 es crear la demanda de la población en el cumplimiento del Plan y exigir que las decisiones que la autoridad municipal adopte en relación con los temas ambientales y turísticos respondan a dicho instrumento; una de sus actuaciones ha sido la posición frente a un tema polémico como el de las hidroeléctricas para lo cual se sustentaron en la propia visión del Plan, y han argumentado que "si Baños es ecoturístico, la población no debe permitir que sus ríos y su entorno se alteren con la construcción de este tipo de obras, sino más bien deben servir para el desarrollo de actividades ecoturísticas y continuar siendo habitas saludables para su biodiversidad".

El CBP ha apoyado en el fortalecimiento del G8, facilitando la definición de sus objetivos y de su rol; se ha realizado un conjunto de eventos de capacitación, y en respuesta al interés del Grupo el enfoque se ha centrado en el desarrollo de capacidades para generar estrategias de comunicación que les permita tener visibilidad social, y en incidencia en políticas públicas a fin de plantear a debate público temas que afecten al Cantón. Desde el Programa también se les ha facilitado información técnica y de carácter legal que sustenten su intervención, fortalezcan su capacidad de incidencia y de exigibilidad en la implementación del Plan Estratégico.

Quizás el G8 no ha "madurado" lo suficiente; sin embargo, constituye un paso importante en cuanto a la participación en la gestión ambiental, sobre todo si se toma en consideración -según se nos comenta- que "Baños no tiene un tejido social fuerte, tampoco es una sociedad que quiera organizarse por temas de interés para el desarrollo; hay organizaciones más bien de tipo gremial, las cámaras, asociación de productores en el área rural, cuyo interés radica en temas de comercio y productividad". Varios de los actores del Cantón, nos expresaron su esperanza porque este grupo se consolide, y por primera vez Baños cuente con un referente de la sociedad civil que se apropie del destino de su ciudad y de su paisaje, bajo un interés común y de largo plazo.

Posibilitando cambio de actitudes y apropiación

El trabajo del CBP en la generación de políticas e instrumentos de planificación y en el fortalecimiento de la institucionalidad y la participación social, estuvo acompañada por el Componente de Capacitación y Comunicación del Programa, que invita a la reflexión y al diálogo, catalizando el interés del gobierno local y de los actores de la sociedad

civil en una gestión compartida de los recursos naturales. Con el personal de varios departamentos del Municipio se elabora una estrategia de comunicación que "busca por un lado, fortalecer la imagen institucional para lograr credibilidad y potenciar los proyectos participativos, y por el otro, establecer canales y espacios de comunicación internos"; ésta fue enriquecida por acciones de capacitación y condujo a la formación e institucionalización de un Grupo de Comunicación, encargado del seguimiento y sostenibilidad de la estrategia. Es interesante recordar que para la sensibilización sobre la gestión ambiental local se trataron temas relativos a principios de economía ambiental e instrumentos económicos de gestión ambiental local, así como la certificación verde de las actividades turísticas, fortaleciendo de esa manera, desde la perspectiva económica, "la construcción de la visión y de líneas estratégicas de acción cantonales".

Además, la capacitación se extiende a los actores de la sociedad bañena, con quienes se realizan talleres en temas tales como formulación de proyectos, aspectos legales, perspectivas económicas y manejo de recursos; varios de estos eventos se desarrollaron en colaboración con Fundación Natura.

Si bien los jóvenes no fueron considerados como sujeto-objetivo del Programa, los estudiantes fueron incorporados en acciones de educación, capacitación e investigación. Para tal efecto se firmó un convenio de colaboración con la ESPEA-Baños, a cuyos estudiantes de la carrera de turismo se les dicta varios cursos en temas de: Monitoreo de la calidad del agua, con la cooperación de Fundación Natura, y Economía Ambiental y Conservación de la Biodiversidad, a cargo de EcoCiencia; además, como fuera mencionado, se los involucra en el trabajo sobre incentivos para la conservación de Río Verde. Igualmente se firma un convenio con el Colegio Osear Efrén Reyes, con el que se promovie-

ron actividades sobre temas de reforestación y recolección de basura, para capitalizar el interés de estudiantes y maestros por los temas ambientales "haciendo honor" al nombre que lleva la institución.

Uno de los líderes de Baños califica de fundamental el trabajo efectuado en concienciación, sensibilización, educación y capacitación; "está permitiendo que los problemas sean abordados con una perspectiva diferente; los problemas están allí, pero la manera de enfrentarlos es distinta si hay sensibilización y planificación", nos manifiesta. Saluda la conformación del G8 que se reúne periódicamente y ya ha realizado algunas gestiones en apoyo al Municipio. Considera además que el proyecto debe continuar, puesto que sin ese apoyo sería difícil mantener el ritmo que se requiere dadas las características de la población y de la municipalidad.

Un trabajo de colaboración

La intervención del CBP en el Cantón Baños se enmarca en un convenio tripartito entre el Municipio, EcoCiencia y la Fundación Natura."

Las dos ONG habían trabajado conjuntamente durante algunos años; Natura se encontraba desarrollando el proyecto Pastaza en el área, por tanto era una oportunidad para seguir sumando esfuerzos, en función de los objetivos, recursos e iniciativas específicos, y con tal acuerdo proponen su contribución al Municipio. En términos generales no se puede hablar de coejecución, sino de coordinación, "un diálogo constante, mantenernos informados del trabajo adecuadamente y no

¹⁹ Este "Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Municipio de Baños de Agua Santa, Fundación Natura y la Fundación Ecuatoriana de Estudios Ecológicos" fue firmado en enero del 2005. Su texto puede ser consultado en los archivos de EcoCiencia y del Municipio de Baños de Agua Santa.

duplicar esfuerzos", nos dice una de las partes; además de complementariedad en el tema de la capacitación, por ejemplo.

Aunque a momentos haya sido un poco difícil de coordinar, en especial por las diferencias en el tiempo disponible de cada institución para su intervención en la zona -bastante prisa de la una, mayor espacio temporal de la otra- y otras diferencias de estilo de trabajo, se lograron algunos de los propósitos y se sentaron bases importantes. Lo interesante es que varias de las personas involucradas en esta iniciativa ven una gestión unificada de estas dos organizaciones, sin distinguir incluso a sus funcionarios. Unos hablan de haber "descubierto" a EcoCiencia pues recordaban la presencia de Natura en la zona, relacionada con la declaratoria del Corredor Ecológico. Otros diferencian el campo de experticia de cada una, pero encuentran allí la fortaleza del trabajo conjunto. De cara a los objetivos planteados para la zona, parece ser la situación ideal, y al parecer este criterio es compartido por las dos instituciones, que aseguran no haber buscado ningún tipo de protagonismo particular, y mientras la "imagen que se proyecta sea positiva". La importancia de este asocio se manifiesta también en términos de la consolidación de los procesos: Fundación Natura va a continuar con su proyecto en la cuenca del Pastaza por dos años más, lo que posibilita dar seguimiento y concreción a algunas acciones, como la propia implementación del Plan Estratégico del Cantón.

El Municipio era actor central en este convenio tripartito. Se ha hecho referencia a su participación en el proceso en líneas anteriores, pero es necesario señalar algunos otros elementos. Hubo momentos en que debió jugarse con una imagen desgastada de la institución, con poca credibilidad de la gente frente a las posibilidades reales del Alcalde para imprimir cambios en ese medio; para unos moradores de Baños, el Municipio tiene

buena voluntad e intenciones, pero su administración está permeada por influencias políticas y una carga alta de trabajo y de "compromisos". En todo caso, como ha sido apreciado por algunas personas, "a pesar de que no hubo un apoyo político fuerte de ciertos departamentos del Municipio, sí ha habido un interés hacia el trabajo que se ha estado haciendo; sí hay un reconocimiento del Plan Estratégico y de hacer cosas vinculadas a ese instrumento", particularmente al interior de la Unidad de Turismo, con quienes se privilegió la discusión de varios escenarios de la política turística del cantón con énfasis en la calidad y sustentabilidad. Se debe destacar, por otro lado, que el acercamiento con el Alcalde por parte de EcoCiencia, fue siempre con la disposición de aportar y no romper procesos en marcha; esto lo demuestra la revisión realizada de su programa de campaña a fin de compaginar de manera coherente la intervención en el Cantón, planteando a su vez con claridad las limitaciones de la institución para el trabajo en determinados campos. El Alcalde ha apoyado el trabajo del Programa, "inauguró y clausuró el proceso del plan", nos han dicho; pero hace falta todavía que realmente lo vea como una herramienta de trabajo y que la use con creatividad y liderazgo.

Lo agridulce

En este tipo de trabajo hay satisfacciones y a veces algunos sinsabores e inconvenientes. Entre los segundos se puede anotar el hecho de que las autoridades municipales y las del Ministerio del Ambiente en el Cantón, no mantienen una relación apropiada para la gestión de los recursos naturales y el ambiente; EcoCiencia colaboraba con las dos instancias bajo dos de sus proyectos, y sin embargo les resultó difícil vincular el trabajo del CBP con el tema del Corredor Ecológico Llanganates-Sangay, es decir, no se logró involucrar al Municipio en el manejo del Co-

redor, como había sido su expectativa inicial. En ese sentido, planteamientos de una intervención con carácter integral se ven mermados por las discrepancias o competencias existentes entre las autoridades de gobierno central y seccional.

También resultaron frustrantes las actitudes de algunos funcionarios municipales, quienes por una falta de comprensión respecto de la intencionalidad de la colaboración del Programa, no se involucraron de manera decidida en el proceso, y minimizaron la utilidad de los productos entregados por el CBP.

La experiencia con la ESPEA, igualmente dejó un sabor de insatisfacción, pues se limitó a la interacción con los alumnos, más que con la propia entidad académica, lo que es visto como una reducción de las posibilidades de sustentabilidad de la intervención en lo que se refiere al fortalecimiento institucional.

Entre las satisfacciones se menciona el haber logrado mantener "un público cautivo de 60 gentes en esas cinco sesiones alrededor del tema ambiental", en una sociedad como la de Baños "que no suele reunirse ni es organizada para ciertas cosas"; no es asunto de metodología ni de las expectativas que la gente tenga -se anota- sino que el tema ambiental "les está moviendo y ese puede ser un potencial que puede ser capitalizado por el mismo Municipio". Y ya se han dado demostraciones del interés de determinados actores de la sociedad bañena por formular y desarrollar proyectos de manera conjunta con la municipalidad.

Al mismo tiempo, se ha reflexionado sobre el valor que pueden tener ciertos productos en función de los objetivos propuestos, y en ese sentido analizar cuánto se ha logrado visibilizar, discutir o poner sobre el tapete. Más allá de que el Plan Estratégico funcione, "es claro para todos que Baños necesita una política de turismo, pues se les está yendo de las

manos", nos comentan; "en alguna ocasión les decíamos que ellos hacen turismo de alto riesgo, incluso ya se les ha muerto gente, y en cualquier momento tales situaciones pueden comenzar a revertirse en su contra". Hay la necesidad de poner orden y de tener un liderazgo sobre ese orden, pero sobre todo un liderazgo con legitimidad.

A partir de la experiencia en la Parroquia de Río Verde se ha concluido que, en condiciones de bajo desarrollo organizativo, "la única manera de promover procesos participativos es trabajar con grupos de interés; estos se pueden transformar en grupos aglutinantes y promotores de temas dentro de la comunidad".

Sobre evidencias tan significativas como las descritas, se deberá seguir trabajando. Eco-Ciencia debe retomar algunos elementos que alimentaron la reflexión respecto de la estrategia y las prioridades de su intervención en el Cantón Baños a lo largo de estos meses; se conoce que se está negociando una nueva propuesta para continuar con acciones aun no concluidas; es oportuno por tanto dar una mirada retrospectiva para definir las líneas y el enfoque de su trabajo que posibiliten efectos sostenibles en ejes, niveles y áreas críticas.

El CBP en el sur del país: la provincia de Loja

La gestión alrededor de Cerro Negro-Cezaderos¹⁰

Gran parte de la intervención del CBP en Loja giró en torno al tema de bosques secos, a fin de dar continuidad al trabajo que ya se había desarrollado en el marco del proyecto CBE, importante por cierto, ya que son contadas las intervenciones que sobre este frágil ecosistema se realizan en el sur del país.

Para el efecto, EcoCiencia suscribe un Convenio de Cooperación con la Fundación Arco Iris, ONG de trayectoria en la Provincia de Loja, el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo-SNV, Conservación Internacional y el Ministerio del Ambiente-Regional 8, para desarrollar el proyecto denominado "Iniciativas de gestión local y conservación participativa de los recursos naturales en la microrregión "Cerro Negro – Cazaderos", cantones Zapotillo y Puyango en el suroccidente de la Provincia de Loja",

Este proyecto se propone trabajar en: i) el fortalecimiento de los gobiernos locales, particularmente la Unidad Ambiental Municipal del Cantón Zapotillo y Dirección de Gestión Ambiental del Cantón Puyango; ii) el apoyo al proceso de declaratoria como Bosque y Vegetación Protectora (BVP) de "Cerro Negro - Cazaderos", iniciativa planteada para la conservación de esta área que aún mantiene sus características naturales debido, entre otras razones, a las dificultades de acceso y

¹⁰ La información presentada sobre este proyecto ha sido tomada principalmente del Informe Final de Actividades del Proyecto "Iniciativas de gestión local y conservación participativa de los recursos naturales en la microrregión "Cerro Negro - Cazaderos", cantones Zapotillo y Puyango en el suroccidente de la Provincia de Loja". EcoCiencia, Arco Iris, Conservación Internacional.

amenaza permanente de un conflicto bélico con el Perú, que han limitado el crecimiento poblacional y el desarrollo de centros productivos; y iii) la participación de la sociedad civil en una gestión participativa de manejo y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales.

Énfasis especial se puso en la declaratoria de BPV de "Cerro Negro – Cazaderos". Para tal efecto se preparó la respectiva propuesta, y al momento se está esperando el Acuerdo Ministerial, que a su vez está sujeto a la aprobación de la normativa para la legalización de tierras en bosques y vegetación protectora. Se ha hecho acercamientos al INDA y se cuenta con una carta de compromiso y apoyo a las comunidades del área, en los procesos que tengan que realizarse para la legalización de sus tierras. Además, por el interés en la conservación de estos bosques, las instancias municipales encargadas de los temas ambientales han preparado propuestas de ordenanzas a fin de que la zona sea declarada como "Área de Conservación", para la aprobación del Cabildo.

En apoyo a la administración y manejo de "Cerro Negro-Cazaderos se elaboraron varios documentos relacionados con manejo participativo, lineamientos para el plan de manejo y un Plan de acción mínimo para la microrregión, todo ello con la participación de actores de la sociedad civil y de gobierno.

A este respecto, el encargado de la iniciativa en el CBP ha manifestado que la satisfacción mayor ha sido "que los actores involucrados y participantes tienen la idea clara de lo que significa un BVP y un Área de Conservación, cuales son sus fines, y tener claro el contexto de la biodiversidad y los recursos naturales en general".

En lo que se refiere al fortalecimiento de las unidades ambientales de los municipios de Zapotillo y Puyango, este proyecto desarrolló

varias acciones: se partió de un diagnóstico situacional de estas unidades con la participación de los alcaldes, concejales y personal técnico, lo que sirvió como herramienta de planificación y programación para los eventos de capacitación y sensibilización y, en el caso de Zapotillo, para proponer un modelo de estructura de la Unidad Municipal Ambiental (UMA) y la elaboración del Plan Operativo que incorpora la gestión ambiental en el Municipio, en función de las acciones contempladas en el Plan de Desarrollo Cantonal, construido en anteriores administraciones.

Se debe mencionar que, para lograr la apropiación de este instrumento de planificación se realizó un proceso de análisis y socialización en talleres en los que incluso participaron organizaciones de base y actores de la sociedad civil. Se logró el compromiso de la municipalidad de dar viabilidad a su Plan de Desarrollo Cantonal con la suscripción de un Convenio Marco entre el Municipio y la Fundación Arco Iris.

Algo importante a ser señalado es que Zapotillo cuenta con un grupo ciudadano organizado, el Comité Cívico Cantonal que fuera creado en el proceso de construcción del Plan, para dar seguimiento a su implementación. Este interesante espacio, posibilita la interacción entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil para, sobre la base de la concertación y participación ciudadana, contribuir al desarrollo sostenible del Cantón, como en efecto así está ocurriendo. Al interior de este Comité se han constituido comisiones técnicas locales, como la de gestión ambiental y/o mesa de concertación para el ambiente y recursos naturales. El proyecto ha brindado apoyo y asesoría técnica a esta instancia, que se ha propuesto, entre otras acciones, la creación de una instancia para el control socioambiental y de una red de veeduría u observatorio ciudadano. Se ha reconocido que el Comité requiere de un mayor

acompañamiento, a fin de mejorar su dinámica y la articulación de "estos hombres y mujeres emprendedores" en los procesos locales de gestión ambiental. Será fundamental además que el Comité coordine con la Unidad Ambiental Municipal, que bajo la nueva administración, abre espacios para que la ciudadanía exprese sus inquietudes e ideas respecto del desarrollo y la conservación en su Cantón.

En ese sentido se ha avanzado en la implementación de una estrategia para fortalecer la participación y los procesos de concertación, destacándose el compromiso asumido por el Municipio que ha designado una partida presupuestaria en esa línea para el 2006.

Deben destacarse, además, las acciones de capacitación y concienciación llevadas adelante con clubes ecológicos y escuelas y colegios de los cantones Zapotillo y Puyango, y la producción de materiales educativos y comunicacionales.

Desde el CBP se ha concluido que, en función de los resultados alcanzados, los esfuerzos puestos en la intervención en esta zona, "no han sido en vano", especialmente si se toma en consideración las dificultades enfrentadas relacionadas con los problemas técnicos encontrados en los municipios, los cambios provocados por el proceso de elecciones, e incluso los retrasos en la entrega de los productos por parte de su socio en este emprendimiento. Se recalca la importancia de la participación ciudadana para dar sostenibilidad a los procesos de gestión ambiental y la biodiversidad y viabilidad a "formulas" de comanejo para áreas como la de Cerro Negro-Cazaderos, y de allí su "misión" de fortalecer "las destrezas, capacidades y talentos en los gobiernos locales y la población".

Quedan todavía muchos retos en diferentes niveles; muchos temas que abordar y problemas que afrontar. En ese sentido Eco-

Ciencia ha elaborado y ha apoyado algunas propuestas encaminadas a dar respuesta a líneas de interés de la población y de los gobiernos locales, entre las que se contemplan: el manejo del agua y de los recursos hídricos, manejo de desechos, tráfico de especies, generación de un sistema de información y monitoreo socio ambiental, zonificación agroecológica y socioeconómica, diseño de políticas.

*El Plan Estratégico Ambiental Regional, PEAR*²¹

Una de las iniciativas más importantes en las que el Programa CBP ha intervenido, es la construcción del PEAR. Éste se constituye en un proceso fundamental de unión de voluntades en aras de la gestión y conservación de los recursos naturales de las Provincias de Loja y Zamora Chinchipe.

La formulación de este Plan, que originalmente fue llamado "Plan de Acción Ambiental Regional (PAAR)", se inscribe en el objetivo de desarrollar instrumentos o planes de acción regionales o locales que posibiliten la implementación de la Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad. El Ministerio del Ambiente y varias organizaciones internacionales y nacionales -entre ellas EcoCiencia- establecieron un convenio de cooperación para la coejecución de un proyecto con tal propósito²²; en éste se contemplaba la conformación de un comité de seguimiento

para acompañar el proceso y el apoyo y la asistencia técnica al Ministerio del Ambiente y a los gobiernos seccionales y locales.

Se debe destacar que al poco tiempo (agosto 2004), se filmó el "Acuerdo de Voluntades en apoyo a la formulación y coejecución del PAAR de las provincias de Loja y Zamora Chinchipe" en el que intervienen inicialmente 21 organizaciones e instituciones de la región. y dos meses más tarde se constituyó el "Comité Consultivo del PEAR", como una unidad de gestión permanente en el área ambiental de las dos provincias y como un espacio técnico - político de apoyo al Plan.

A este Plan se lo concibió como "un instrumento político, que basado en una visión estratégica sirva como un marco orientador y refleje el consenso sobre las prioridades de acción ambiental" en estas provincias del Sur del país, y es el producto de la integración de ideas e iniciativas generadas y desarrolladas desde hace varios años en la región. El Plan define cuatro áreas de gestión: Agua, Aire, Recursos Biológicos y Suelo.

Este proceso no escapó a dificultades de orden político, como el cambio de autoridades seccionales y locales y un débil apoyo de la autoridad ambiental; metodológico y conceptual como el propio contenido y alcance del Plan, sobre el cual existían distintas percepciones: la ausencia de una estrategia apropiada para lograr la participación de actores clave desde el inicio. Sin embargo, las dificultades se fueron superando; los gobiernos locales y otros sectores de la sociedad civil, se sumaron poco a poco a la iniciativa, y las autoridades ambientales asumieron con firmeza su compromiso frente a este significativo instrumento.

Al finalizar el proceso se evidencia una gran expectativa con respecto a su pronta implementación, en una acción coordinada de entidades públicas y privadas, organismos de

²¹ Tomado del documento del PEAR, última versión, febrero 2006, y de Santos Calderón. "Informe Técnico del Proyecto de Formulación del Plan Estratégico Ambiental Regional (PEAR). Provincias de Loja y Zamora Chinchipe, Ecuador", diciembre del 2005.

²² Para mayor información sobre este Convenio de Cooperación y los nombres de las organizaciones involucradas, se puede recurrir a los archivos de EcoCiencia y de la Regional 8 del Ministerio del Ambiente.

desarrollo regional, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas, organizaciones de base y comunidades. Se ha anotado, sin embargo, que se requerirá el fortalecimiento de las instancias que asumirán el liderazgo (Ministerio del Ambiente y Consejos Provinciales).

Un representante de la autoridad ambiental estatal nos ha comentado que el PEAR constituye una lección interesante, en el cual "un colectivo de instituciones y una importante participación de la sociedad civil se han puesto metas comunes en cuatro o cinco puntos básicos -pues siempre habrá algún tema donde no haya acuerdo- y que están permitiendo comenzar la construcción de la institucionalidad necesaria con una visión de largo plazo; espero que estas intervenciones contribuyan a generar otras lecciones que se implementen con el mismo ánimo para la gestión de la biodiversidad",²³

En Chimborazo: Las alpacas como una estrategia de conservación de los páramos

A través del Programa CBP, EcoCiencia pudo reforzar un trabajo ya iniciado por el Proyecto Páramo con la Federación de Organizaciones Indígenas de las Faldas del Chimborazo (FOCIFCH).

Para las más de 400 familias de esta organización, los páramos han sido parte importante de sus vidas y han pasado a integrar su cosmovisión, y por lo tanto, saben que deben conservarlo. Esto significa que aspiran a que su uso y aprovechamiento sea realizado de manera sostenible, siendo ésta una de las prioridades establecidas por la FOCIFCH.

²³ Intervención del Subsecretario de Capital Natural del Ministerio del Ambiente, durante la presentación final del Programa CBP en la ciudad de Quito, enero 2006.

A diferencia de otras acciones, en este caso, el Programa CBP, transfirió los fondos a la organización, la cual se encargó de administrarlos directamente." El trabajo desarrollado por el CBP consistió sobre todo en el seguimiento permanente del proceso, la revisión de informes y la asesoría a la organización en ciertos temas.

El punto de partida de la FOCIFCH fue un diagnóstico elaborado por dos profesionales, un ingeniero zootecnista y un técnico con una larga trayectoria de trabajo en páramos, un trabajo bastante completo, que abarca otros requerimientos y ha sido muy utilizado por la organización para gestionar fondos dirigido al trabajo con las alpacas como una estrategia de conservación del páramo. Con este diagnóstico se identificaron dos prioridades para la capacitación en las cinco comunidades que, desde hace algún tiempo se habían dedicado a la cría de alpacas: la una, orientada al manejo del hato de alpacas y la otra, a mejorar el acabado de los tejidos. De esta manera, por una parte, se desarrolló un plan de manejo con base en una guía de trabajo existente y por otra, las mujeres recibieron capacitación de una organización de artesanas con experiencia en capacitación rural - el Grupo Germen- quienes brindaron sus conocimientos para mejorar la calidad de los tejidos sobre todo, de acabados de guantes, sacos y bufandas.

En una segunda fase, la organización indígena solicitó al Programa apoyo adicional en dos aspectos. Para la construcción de infraestructura básica que contribuiría a mejorar las condiciones del manejo de los hatos de alpaca; y, para capacitar a las mujeres en pintura con la utilización de tintes naturales de la zona.

²⁴ EcoCiencia, como Coordinadora del CBP, firmó un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con la FOCIFCH (agosto 2004), y posteriormente un Adendum a dicho Convenio (agosto 2005), para la ejecución de las actividades descritas.

Esto último sucedió en fechas cercanas al cierre del proyecto, por lo que los trabajos debían ser ejecutados en muy corto tiempo. Se requería crear infraestructura básica, los corrales, para el trabajo de las alpacas en cada comunidad, y de manera equitativa se distribuyeron los fondos y se hicieron los corrales nocturnos, los abrevaderos, etc.; las cinco comunidades que tienen alpacas aportaron con mano de obra.

Se debe resaltar que la FOCIFCH demostró una excelente organización en la construcción de la infraestructura, al tiempo que se pudo evidenciar los conocimientos de los pastores sobre las alpacas. "Los campesinos cuidan las alpacas todo el tiempo y los pastores saben de sus necesidades; en la organización está definido quienes, rotativamente, serán los pastores ... e incluso, tienen un pastoreo nocturno en el páramo; no en sus comunidades, sino más arriba"

Estos esfuerzos empiezan a ser compensados. Con mucho orgullo, nos comentaron que en el concurso nacional de alpacas, que hubo en el mes de mayo de 2005 en Cotacachi, la FOCIFCH ganó los cuatro primeros premios, lo cual les ha dado mayores impulsos para seguir adelante con sus iniciativas.

Aprendizajes y recomendaciones

Confiar en las capacidades de la gente es una de las principales recomendaciones de la responsable de este trabajo en Chimborazo. La FOCIFCH integra a 12 comunidades, está bien organizada y es evidente el potencial de la gente, principalmente el de la juventud. "Transferir los fondos para que ellos los manejen fue una buena decisión y facilitó el trabajo. A pesar que existió un seguimiento continuo sobre todo en la toma de decisiones, la confianza que se deposita en la gente para que hagan el trabajo es básica".

El trabajo en Chimborazo ha significado un proceso de enriquecimiento mutuo, tanto de las organizaciones que recibieron el apoyo del Programa, cuanto de los técnicos y técnicas de EcoCiencia. En ese sentido nos parece relevante recoger el siguiente testimonio:

"Aprendí que hay que dar flexibilidad y que hay que entender la dinámica de cada uno de los procesos, adaptarse en el tiempo, en los procesos y en la asimilación de la gente a los mismos. Simplemente entender la dinámica y que no es mi realidad sino la realidad de la gente que es diferente. Es lo que más me ha enriquecido. Además, que la organización y los líderes son muy importantes, y que la gente que más trabaja no es siempre la que más figura."

CONSERVACIÓN Y MANEJO DE LA BIODIVERSIDAD: una alternativa para las Comunidades"

El CBP se propuso apoyar a la implementación de la Iniciativa Biocomercio del Ecuador (IB), que promueve y facilita el desarrollo de negocios derivados del uso sustentable de la biodiversidad. Para ello, se ejecutaron actividades orientadas a generar información, desarrollar herramientas metodológicas y fortalecer capacidades de los diversos actores, principalmente de aquellos vinculados con el comercio de plantas medicinales. Como resultado del trabajo realizado, existe ahora una serie de productos y servicios de asistencia técnica que serán de mucha utilidad para este sector empresarial en crecimiento.

El apoyo del CBP a la Iniciativa Biocomercio del Ecuador se inscribe en el marco del Convenio suscrito en noviembre del año 2001 entre EcoCiencia, la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones (CORPEI) y el Ministerio del Ambiente, para promover el desarrollo del biocomercio sostenible en el país, y mediante el cual, CORPEI actúa como punto focal en alianza estratégica con EcoCiencia. Las actividades de biocomercio con el CBP se trabajaron tanto a nivel nacional como local.

En el plano nacional, el CBP priorizó el fortalecimiento del Mecanismo de Facilitación de la IB, que constituye una herramienta para la prestación de servicios de asistencia técnica

²⁵ La información sobre esta sección ha sido elaborada con base en el "Tercer Informe Semestral de Evaluación del POA. Componente: Biocomercio Nacional", elaborado por el Programa CBP. EcoCiencia, Quito, 2005; así como en la entrevista a Rosa Guamán.

ca con información y metodologías para proyectos productivos de aprovechamiento sostenible de la biodiversidad. A través de este mecanismo, se prevé evaluar proyectos que pueden recibir apoyo técnico, con base en criterios de sustentabilidad.

Esta dimensión nacional, como se describe más adelante, "aterriza" en la escala local, a través de una asistencia técnica a dos empresas de plantas medicinales: la Asociación Agroartesanal de Productores de Plantas Secas Medicinales del Ecuador (AAPPSME) ubicada en Loja; y la Asociación de Productores de Plantas Medicinales "Jambi Kiwa" en Chimborazo. Ambas empresas forman parte del Sector de Ingredientes Naturales de las Industrias Farmacéutica, Cosmética, Condimentaria y sus productos derivados, el cual a su vez, es uno de los sectores prioritarios para la IB. Algo que resulta importante destacar es que las dos empresas trabajan con plantas secas; como señala la gerente de Jambi Kiwa respecto a la preocupación sobre el tema de acceso a recursos genéticos: "consideramos que no hay problema porque comercializamos las plantas medicinales como producto ya acabado, en bolsitas de té".

Entre los principales procesos y resultados del trabajo emprendido en el marco del CBP durante estos dos años, se destacan los siguientes:

Criterios de sustentabilidad

La posibilidad que brindó el Programa CBP para desarrollar una línea de trabajo respecto al establecimiento de Principios y Criterios de Sustentabilidad del Biocomercio ha sido quizás uno de sus principales aportes, puesto que, como se ha manifestado: "es un tema que le daba identidad al programa y definía qué es el biocomercio, incorporando nuestra filosofía de qué es la sustentabilidad".

Durante el primer año del CBP, se elaboró un documento sobre estos criterios que sirvió como base para la reflexión, y que fue reelaborado a partir de la participación que tuvo EcoCiencia en dos iniciativas de discusión sobre este tema y que se llevaron a cabo en el año 2005. Los países andinos, en el marco de la Iniciativa Biocomercio y con el apoyo del UNCTAD, empezaron a debatir para encontrar comunes denominadores y definir de manera conjunta, criterios generales de sustentabilidad. La idea es que esta definición regional se convierta en una suerte de guía, con base en la cual cada uno de los países puede realizar adaptaciones, "siempre y cuando incorporen estándares más (no menos) exigentes que los acordados a nivel regional". Este proceso regional aún no ha concluido.

"En estos momentos la discusión gira en torno a si estos criterios deben o no convertirse en estándares del biocomercio", añade la responsable de esta actividad. Es decir, se analizan alternativas, como por ejemplo, otorgar certificaciones específicas de biocomercio; o incorporar estos criterios en otro tipo de certificaciones como las orgánicas. La preocupación central radica en el hecho de que el tema de la conservación es poco tratado en la mayoría de esquemas de certificación.

Se releva que el aporte del biocomercio radica precisamente en su énfasis en los aspectos de conservación. En este punto hay que destacar la contribución del CBP respecto a temas como la recolección de flora silvestre, mediante experiencias que combinan trabajos en el campo con intervenciones en los foros de discusión globales.

La otra iniciativa en la que participó EcoCiencia/IB se refiere al proceso de análisis de los "Estándares para la recolección silvestre de plantas medicinales" (BfN/UICN/ WWF), en el cual la experiencia de la Asociación Agroartesanal de Productores de Plantas Me-

dicinales Secas del Ecuador es examinada como uno de los cinco estudios de caso del mundo. La iniciativa de EcoCiencia para incorporar el estudio de la asociación lojana en el análisis global le ha posibilitado influir de manera más directa en este proceso de definición de los estándares, con recomendaciones y análisis que emanan de nuestra realidad. A su vez, la institución y el país se benefician de los aportes de los trabajos de los distintos continentes. Como producto de estos procesos, se cuenta ya con una publicación sobre los criterios de sustentabilidad.

Además de lo anterior, el Programa ha contribuido en el proceso de clarificación de procedimientos para recolección de especies silvestres. Uno de los problemas que enfrenta el sector interesado en biocomercio radica en el hecho de que la normativa nacional que rige el tema de Vida Silvestre data de 1981 y no se ajusta a la legislación internacional, como CITES (ratificada por el Ecuador); ni guarda coherencia con las políticas y estrategias de biodiversidad ni con la realidad del país en la que resulta evidente la práctica común de recolección y comercialización de plantas medicinales. Sin embargo, hay que señalar que en los últimos años el Ministerio del Ambiente ha tratado de enfrentar esta situación y en los actuales momentos, con base en la experiencia de desarrollo de planes de manejo en el CBP, se preparará un Manual de Procedimientos para la obtención de patentes de manejo de vida silvestre. Este documento podría ser adoptado por las unidades regionales de esta Cartera de Estado y seguramente será de mucha utilidad para los gobiernos locales que asuman la descentralización de competencias sobre estos temas. En este marco, el CBP apoyó de manera específica en el Ministerio para una facilitación al proceso de obtención de patentes (es decir, permisos para recolectar las especies) para 5 empresas del sector.

Un aporte a la conservación: Planes de Uso y Aprovechamiento de Especies Silvestres

Durante el desarrollo del CBP, se constató que los planes de manejo no se adecuan a la gran variedad de empresas existentes. Por esta razón, se asumió el reto de encontrar alternativas de la misma herramienta que posibilitaran trabajar con realidades distintas y es así que diseñaron los siguientes tipos de planes:

- Planes de Manejo para el caso de empresas con amplias zonas de influencia y que involucran cultivo y colección silvestre de varias especies de plantas.
- Planes de Uso y Aprovechamiento de Especies, para empresas que utilizan pocas especies que provienen de áreas de colección diferentes

Planes de Manejo

Esto planes como se menciona, fueron elaborados para el caso de empresas con amplias zonas de influencia y que involucran cultivo y colección silvestres de varias especies de plantas, La mayoría de empresas utiliza tanto especies cultivadas como especies de recolección silvestre.

Para el primer caso, en los Planes de Manejo se definen acciones que procuran que las actividades productivas relacionadas al cultivo de las especies comercializadas no produzcan impactos en los recursos naturales (agua, suelos) utilizados; promueven el mantenimiento de zonas naturales adyacentes y permiten que la variabilidad genética de estas especies sea mantenida. Por tanto, en la mayoría de las empresas se apoya el desarrollo de sistemas de producción amigables con el ambiente tales como agricultura orgánica, sistemas agroecológicos y agroforestería; entre otros. Es decir, sistemas cuya composición y estructura se asemejen más a los eco-

sistemas naturales. Durante la ejecución del CBP, este tipo de planes fueron desarrollados para las organizaciones comunitarias de Jambi Kiwa y la Asociación Agroartesanal de Productores de Plantas Secas Medicinales del Ecuador, tal como se describe más adelante, en los recuadros No. 1 y 2.

Planes de Uso y Aprovechamiento de especies silvestres

En este caso, se establecen acciones tendientes a evitar que las poblaciones de estas especies no declinen o se deterioren a causa de las actividades de recolección. La definición de estas acciones requiere de un conocimiento básico de la biología y ecología de las especies colectadas, una condición que es casi inexistente en el país. Es por esta razón, que el CBP trabajó en el desarrollo de estudios básicos para la mayoría de especies con aquellas empresas que son apoyadas por la Iniciativa de Biocomercio (IB).

Con esta información fue posible establecer modelos preliminares para definir tasas de recolección adecuadas. Estos modelos, que tienen un enfoque de manejo adaptativo, serán afinados y/o modificados con la información anual recopilada por las empresas y los proveedores. Adicionalmente, las acciones definidas en el Plan serán monitoreadas por la empresa, la IB y los respectivos organismos de control con el fin de verificar su cumplimiento.

Otro aspecto clave de los planes de manejo es su desarrollo con enfoque de cadena; es decir, se promueve la participación activa y comprometida de los actores relevantes a las actividades de provisión de materia prima, los procesadores y comercializadores, de tal manera que la sustentabilidad del aprovechamiento y su trazabilidad constituyen responsabilidad de todos los actores. Estos son involucrados en momentos clave del proceso

RECUADRO 1: El florecimiento de las plantas medicinales con mujeres emprendedoras:
La experiencia del CBP con Jambi Kiwa

Jambi Kiwa es una asociación de productores de plantas medicinales integrada por 37 comunidades con aproximadamente 300 familias que se distribuyen de los 400 a los 4200 msnm, espacio en el que cultivan y colectan 60 especies de plantas medicinales y aromáticas. Nació hace siete años de la "Red Cristiana de Mujeres Rurales". La mayoría de socios es de Chimborazo, aunque también hay de Los Ríos y Bolívar.

Mediante un proceso participativo se diseñó el Plan de Uso y Aprovechamiento de los Recursos Naturales para la Asociación de Jambi Kiwa, lo cual contribuyó al establecimiento de acuerdos en conjunto. Este trabajo, sobre todo al inicio, "fue complejo, pues biocomercio era un tema nuevo en la zona y no se había definido cómo y a qué nivel elaborar herramientas de gestión. Es decir, si se enfocaría en el aprovechamiento de la empresa, por áreas o en especies". Se utilizó una metodología desarrollada por el Instituto Humboldt de Colombia aplicada en Chimborazo. Luego se redefinieron el tamaño y la dimensión de los planes y se readecuó la metodología. Después de varios análisis se llegó a la conclusión de que esta herramienta es válida cuando la empresa utiliza muchas plantas y tiene un territorio de influencia bastante amplio, como es el caso de Jambi Kiwa.

Adicionalmente hay dos aspectos de primera importancia que hay que tener en cuenta cuando se elabora un plan así: i) priorizar las actividades, pues su elaboración y ejecución implican altos costos; y, ii) contar con una gran apertura por parte de las empresas puesto que estos planes no sólo demandan costos, sino que implican un trabajo adicional, y sus resultados no son vistos de inmediato.

Uno de los puntos interesantes del trabajo con el Plan de Manejo fue la evaluación de impacto ambiental, cuyo resultado permitió constatar que Jambi Kiwa tiene una presencia positiva. Se evidenció que el impulso a la agricultura orgánica ha provocado en su área de influencia una transformación de la agricultura convencional (con químicos y pesticidas artificiales) por un enfoque ecológico. Con esta empresa se han extendido las prácticas agroecológicas de conservación de suelos, de especies nativas, rotación, diversificación de cultivos y uso de abonos orgánicos. Con la información de base, el plan estableció Buenas Prácticas de Producción: para cultivos agroforestales y para especies de recolección silvestre, para lo cual se llevó a cabo una capacitación. Su cumplimiento está regulado a través del sistema de monitoreo y está contemplado dentro de las políticas ambientales y sociales establecidas y asumidas por la empresa. Todos estos procesos fueron desarrollados de una manera participativa.

Además, se realizaron investigaciones sobre la biología y aprovechamiento de especies silvestres como la valeriana (Valeriana decussata), que ha sido reportada como sensible para la recolección. Según Rosa Guzmán, gerente de Jambi Kiwa, este trabajo respondió a una demanda de la empresa porque se habían dado cuenta que la valeriana está desapareciendo. "Con la valeriana, yo mismo hice la investigación, pero hay que tomar en cuenta que nosotros tenemos una cultura de comunicación oral y precisamente, una gran ayuda de EcoCiencia ha sido apoyamos en la sistematización". La investigación fue realizada con el apoyo de botánicas del Herbario de la Universidad Católica de Quito. Es interesante resaltar que a partir de ella, FUNDACYT brindó su apoyo para una investigación de las propiedades y la reproducción de esta planta. "Ahora hay 3000 plantas prendidas y aspiramos a que vayamos a trabajar más".

Constatar el gran intercambio de saberes que ha generado esta experiencia ha sido uno de los aspectos que más nos han llamado la atención. Las comunidades conocen sobre los ciclos y el comportamiento de las especies silvestres y los técnicos los complementan con otro tipo de conocimientos. Adicionalmente, se incorporó tecnología de punta, a través del soporte técnico del Departamento SIG de EcoCiencia, mediante la cual se obtuvieron modelos predictivos de distribución potencial de estas especies.

Por otra parte, como producto de las alianzas interinstitucionales del CBP con CORPEI y la Bolsa Amazonía, Jambi Kiwa desarrolló su Plan de Negocios. El proceso se inició con la participación del responsable de Comercialización en la empresa en el Curso para la "Elaboración de Planes de Negocios", desarrollado por la Fundación Ambiente y Sociedad/Bolsa Amazonia, CBP y CORPEI/Iniciativa Biocomercio. Un requisito fue la elaboración de un Plan de Negocios, documento que fue mejorado con la participación activa de personal clave. Este documento preliminar fue utilizado por CORPEI para finalizar la elaboración del Plan de Negocios. De allí salieron varias recomendaciones; entre ellas, la necesidad de que la empresa incrementara el valor agregado, lo cual podría lograrse mediante la compra de una máquina envasadora para las funditas de té.

Quizás uno de los aspectos más valiosos de este proceso ha sido, como se señala en un informe, que este instrumento ha permitido al personal y a los socios entender el estado actual de su iniciativa productiva y las medidas que deben ser implementadas para asegurar su sostenibilidad en el largo plazo. El plan de negocios es considerado por los directivos de la Asociación como el referente de planificación de las acciones en el corto y largo plazo.

de desarrollo de los planes de manejo, en particular en el levantamiento de información y capacitación sobre prácticas de recolección; el registro de información para la trazabilidad y el monitoreo del plan. La participación activa de los actores es muy importante ya que el monitoreo de las pautas de aprovechamiento debe ser responsabilidad de cada uno de ellos, con base en el rol que desempeñan en la cadena diferenciada.

Para el desarrollo de cada uno de estos pasos se utilizaron metodologías de punta que permiten realizar los diagnósticos y análisis de información en una forma costo-efectiva. Estas metodologías comprenden Sistemas de Información Geográfica (SIG) y diversas aplicaciones como modelamientos predictivos de la distribución de especies y la generación de bases de datos, entre otros.

Los procesos de levantamiento de información, presentación de resultados y definición de acciones de manejo que son parte del desarrollo de los planes de uso y aprovechamiento, han sido desarrollados a través de un proceso participativo de todos los actores: proveedores y acopiadores de materia prima, promotores, empresarios, con el acompañamiento de la autoridad ambiental responsable; de esa forma se asegura el cumplimiento de los procedimientos y legislación.

Adicionalmente, estos lineamientos están siendo utilizados en el desarrollo de planes de otras especies silvestres de recolección: guaviduca, palo santo y unguahua con otras empresas comunitarias que también cuentan con el apoyo de la Iniciativa Biocomercio. Según nos explicaron, los lineamientos están siendo validados con distintas especies y únicamente cuando hayan sido lo suficientemente probados, serán publicados.

Planes de Negocio

Estos planes también constituyen herramientas de gran utilidad para las empresas y ya forman parte de los servicios de asesoría que presta la **IB** en el Ecuador. Fueron desarrollados inicialmente por el Programa Bolsa Amazonia, el cual fue lanzado en Brasil un poco antes de que se implemente en el país la Iniciativa Biocomercio. Uno de los objetivos principales de Bolsa Amazonía es la lucha contra la pobreza mediante el desarrollo de negocios sustentables de la biodiversidad, emprendidos por comunidades campesinas. Este programa, que es regional, cuenta con secretarías ejecutivas en distintos países de la Cuenca; en el caso del Ecuador está representado por la Fundación Ambiente y Sociedad y EcoCiencia es una de las organizaciones más activas dentro de esta red; participó por ejemplo, en los cursos de Planes de Negocios que fueron dictados primero en Brasil y posteriormente en Ecuador. Y es precisamente en el marco de esta alianza interinstitucional, que el CBP decidió elaborar la "Guía para el desarrollo de Planes de Negocios derivados del uso sustentable de la biodiversidad", documento que incorpora las lecciones aprendidas durante los dos cursos de Planes de Negocios desarrollados por la Bolsa Amazonía: el primero en el 2002 entre Bolsa Amazonía y EcoCiencia; y el segundo, en el 2004 por el Programa Bolsa Amazonia, Fundación Ambiente y Sociedad y financiado por el CBP, con un apoyo financiero adicional de GTZ y CORPEI.

La información sobre los Recursos Biológicos Promisorios

En años anteriores, EcoCiencia con el apoyo del Programa CBE, había iniciado un importante trabajo de registro de información y había realizado investigaciones sobre especies de la biodiversidad consideradas como

RECUADRO 2: La horchata lojana
Experiencia de la Asociación Agroartesanal de Productores de Plantas
Secas Medicinales del Ecuador (AAPPSME)

En la parte norte de la provincia de Laja funciona AAPPSME, una microempresa que se dedica a la producción y comercialización de la "horchata", bebida tradicional lojana, mezcla de 28 plantas medicinales deshidratadas que han sido utilizadas ancestralmente para curar problemas de la salud. Esta asociación cuenta con 40 familias socias que trabajan en forma directa y más de 100 familias proveen de materia prima,

En el Plan de Uso y Aprovechamiento de los Recursos Naturales de la AAPPSME se contó con la colaboración de la Fundación Amigos de la Tierra -FUNDATIERRA- para la implementación y fortalecimiento de Buenas Prácticas de Producción con la finalidad de instalar modelos productivos amigables con el medio ambiente.

Las dos especies de recolección que se usan para la elaboración de la horchata son Oreocallis grandiflora (cucharilla) y Eguisetum bogotense (cola de caballo), ambas nativas de la zona. Para cada una de ellas se elaboraron -al igual que con la valeriana en el caso de Jambi Kiwa- estudios específicos sobre su biología y aprovechamiento a fin de dejar establecidos procesos de monitoreo y recolección para los años siguientes. Además, se diseñó un "manual de bolsillo" (en formato de tríptico) para difundir los métodos adecuados para la propagación y aprovechamiento del cucharilla. Todas estas actividades se realizaron bajo la asistencia técnica del Herbario Reinaldo Espinosa de la Universidad Nacional de Laja.

El Plan de Manejo de la AAPPSME, enfatiza también en el tema de trazabilidad; es decir, en la documentación requerida para demostrar el origen de un producto determinado. Para ello, se diseñaron fichas de registros y se inició el proceso de capacitación a actores clave a fin de que mantengan estos estándares ambientales en el largo plazo.

En la elaboración del plan de negocios se estableció una alianza estratégica con CORPEI en el marco del Programa Nacional de Biocomercio y la Universidad Técnica Particular de Laja. El proceso fue desarrollado con la activa participación de la AAPPSME. Así, el trabajo de capacitación se centró en la Asociación, la cual será la beneficiaria directa de la información generada y responsable de su actualización. Entre las actividades más importantes desarrolladas en el marco del CBP, están las capacitaciones en temas empresariales; el levantamiento de información primaria del mercado; y, el análisis financiero. En el levantamiento de información se realizaron encuestas y visitas de campo a una muestra a 250 a familias así como entrevistas a administradores de establecimientos que incluyen servicios de comida (hoteles, restaurantes, cafeterías). Esto fue un gran esfuerzo que sin duda brindó insumos para el plan de negocios.

En lo relativo a la evaluación financiera, se realizó una estimación de los montos de inversión en equipamiento por expectativas de nuevos mercados y tasas de crecimiento de la producción. Actualmente se evalúan los requerimientos de inversión para producción en función de la demanda insatisfecha determinada en el mercado y se utilizan indicadores financieros de evaluación.

Como resultado de la elaboración del Plan de Negocios, se plantearon varias recomendaciones; entre ellas: una re-orientación en lo relativo al nombre; abarcar nuevos mercados, priorizando el sector urbano; y diferenciar a la horchata de otras marcas locales, pues existe una gran confusión en el mercado local. Finalmente, se sugiere una inversión en nuevos equipos para contar con una mayor oferta y producción.

Tomado de: Informe final de actividades del Programa CBP, EcoCiencia, marzo 2006

promisorias para el mercado. Por esta razón, cuando arrancó el CBP, existía ya una base de datos con un registro de alrededor de 400 especies con potencial, y de éstas, alrededor de 300 interesantes para el sector medicinal. La intención de ampliar esta base de datos se vio truncada en una primera etapa del Programa, debido a problemas tecnológicos que ocasionaron la pérdida de información sobre algunas especies. Frente a esta situación, se desplegaron nuevamente esfuerzos para generar otra base de datos con una concepción un tanto diferente a la anterior. Se decidió, por una parte, iniciar el trabajo con una base de datos específica sobre plantas medicinales con potencial de mercado, pero con la intención de ir paulatinamente actualizando la información y desarrollando investigaciones sobre otras especies. Y por otra, orientar los esfuerzos para que cada especie registrada contenga la información mínima necesaria para elaborar un plan de manejo de la especie, así como fichas técnicas que incluyan los requerimientos de la legislación nacional o internacional.

Actualmente, la base de datos cuenta con información de 25 especies de plantas medicinales. Hay que destacar que como parte del apoyo del mismo Programa CBP, se trabajó simultáneamente -y por un período de ocho meses- en una investigación exhaustiva de 11 especies promisorias. Esto fue posible gracias al trabajo en colaboración con el Programa de Facilitación del Biocomercio y del Programa Nacional Biocomercio Sostenible del Ecuador mediante el cual, CORPEI se encargaba de realizar la investigación de mercado, mientras que el CBP llevaba a cabo el levantamiento del "estado del arte" de las 11 especies. Como parte de los resultados de esta actividad se identificaron prioridades de investigación con base tanto en la experiencia de expertos y usuarios de los recursos, como en la información recopilada. Los resultados de estos estudios fueron sistematizados en forma de "Fichas Técnicas" que han

sido ingresadas en la Base de Datos y que muy pronto estarán accesibles en las páginas Web de EcoCiencia y de la IB. Además de lo señalado, la base cuenta con la información que fue recogida para el desarrollo de los planes de manejo de cinco especies más, así como con datos generales de otras diez especies.

Resulta satisfactorio apreciar cómo la suma de esfuerzos entre las instituciones de la IB posibilitó potenciar el trabajo y permitió profundizar e incrementar la información disponible sobre un número de especies bastante mayor que el inicialmente previsto (cinco). Algo que también resulta alentador es que estos esfuerzos no terminan aquí, puesto que la base de datos continuará siendo alimentada de manera permanente por el Programa de Manejo de la Biodiversidad y Biocomercio de EcoCiencia (PMBB), a través de otros proyectos, sean éstos de investigación o de manejo.

Lecciones aprendidas

Del trabajo desarrollado en biocomercio nacional se pueden extraer varias lecciones, pero las principales son dos: la una se refiere a la importancia de las alianzas y la otra a la confianza en las capacidades propias.

Por un lado, las alianzas han permitido fortalecer procesos en marcha, insertarse en dinámicas regionales y difundir los productos y servicios de asesoría en sectores más amplios. Por otro lado, y tal vez de mayor importancia, la confianza en las capacidades propias ha posibilitado la creación y recreación de metodologías y herramientas conceptuales que aportan desde la experiencia práctica al trabajo sobre biocomercio en el país, particularmente en lo concerniente a recolección-conservación y aprovechamiento sustentable de vida silvestre. Muy posible-

mente, este trabajo se proyectará a nivel regional e incluso global.

Resulta interesante también ver cuáles son de manera específica, los aprendizajes identificados por el CBP en este trabajo":

- “La inserción en procesos en marcha (nacionales y regionales) asegura la sostenibilidad de las propuestas

Las actividades desarrolladas por el CBP en el componente de biocomercio fueron definidas desde la demanda de la Iniciativa Biocomercio del Ecuador, y por lo tanto, responden a un proceso que fue fortalecido durante estos dos años y que continúa más allá del tiempo de implementación del CBP.

- El trabajo en red permite ampliar el impacto esperado de las actividades, y genera insumos que hacen posible mejorar los productos y servicios desarrollados en la intervención del proyecto

Las actividades desarrolladas se ejecutaron en el marco del trabajo de varias redes: la del Programa de Biocomercio (IB), en particular con la red Mashi Numi, y la de la Bolsa Amazonía. Esto permitió que los productos/servicios desarrollados por el CBP puedan ser utilizados no sólo por los beneficiarios directos, sino también por otras instituciones que realizan actividades similares.

- La revisión y actualización de los fundamentos teóricos y metodológicos de las herramientas de manejo permiten optimizar los procesos de levantamiento y análisis de información.

Durante la implementación del CBP, se realizó una revisión teórica y metodológica para redefinir los procesos de levantamiento y análisis de información, con el fin de determinar pautas de aprovechamiento de especies de recolección silvestre. Esto permitió poner a disposición del proceso de desarrollo de la herramienta, tecnologías y metodologías de punta que ahorran tiempo y financiamiento y que mejoran la calidad de análisis.

²⁶ "Tercer Informe Semestral de Evaluación del POA. Componente: Biocomercio Nacional", Programa CBP. 2005. EcoCiencia, Quito.

y EL PROGRAMA APORTA Y CONSIGUE RESULTADOS

A lo largo de estas páginas que han intentado recoger este interesante y complejo proceso del CBP, ya se han señalado varios de los resultados y logros alcanzados. Sin embargo, en este acápite se los ha agrupado con el objeto de tener una mirada de conjunto y enfatizar su importancia.

Un logro reconocido acerca del Programa es haber conducido la intervención con un verdadero sentido de desarrollo local y no simplemente al cumplimiento puntual de un proyecto. Ello supone el reconocimiento de un complejo de relaciones entre la problemática ambiental, gobierno local, desarrollo local y dimensión política

Así lo corrobora uno de los colaboradores del Programa, quien manifiesta que el trabajo realizado por EcoCiencia es una muestra evidente de su madurez institucional en encontrar los vínculos entre la parte científica y el componente social; "es una muestra concreta de cómo un grupo de profesionales con una fuerte fortaleza en la investigación sobre biodiversidad da un paso serio e importante para el país en mostramos esos vínculos de manera clara y objetiva".

El Programa logró uno de sus propósitos fundamentales: la construcción de instrumentos locales que posibiliten la gestión sustentable de la biodiversidad en el marco de la Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad, insertos en iniciativas de planificación de los gobiernos locales, y contando con la participación concertada de los distintos sectores de la sociedad civil. Las Provincias de Cotopaxi y Laja y Zamora Chinchipe y el cantón Baños cuentan con sus respectivos planes y normas de distinto nivel para tal cometido.

Estos procesos de construcción en lo local, sirvieron de insumo para la reflexión sobre

las políticas nacionales, considerándose como los ejemplos más claros, los procesos para la elaboración de la propuesta de Normativa para el Manejo y Conservación de los Páramos, y en apoyo a la demanda del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi, la elaboración del reglamento referido a sus páramos, en el marco del Plan de Acción para el Manejo y Conservación de los Páramos.

La información generada por el Programa y entregada a los gobiernos locales y por su intermedio a la ciudadanía es considerada por todos como el aporte sustancial de este Programa. Se debe subrayar el caso de Cotopaxi, donde el Sistema de Monitoreo Socioambiental y el proceso de insertarlo en el Consejo Provincial y en la DIGESA, constituye el logro más grande del CBP, "lo cual ha sido un privilegio para la provincia". Para varios actores el Consejo Provincial está consciente de la importancia de la información para su gestión.

Además, los procesos de levantamiento y construcción de información se han convertido en el "pretexto para que múltiples actores" reflexionen sobre las condiciones de los recursos naturales de su entorno y den una mirada estratégica al manejo sostenible de la biodiversidad y la gestión ambiental, sobre la base de una comprensión más cabal acerca de las causas del deterioro de los ecosistemas y el ambiente, lo que les posibilita una planificación adecuada, una legislación desde lo local, la reestructuración y modernización institucional acompañada del desarrollo de habilidades y destrezas.

Se considera un aporte el marco conceptual en el que se sustenta el SMSA. En ese sentido las acciones de réplica de la experiencia en Cotopaxi, en lo que a generación de información se refiere deben precisamente, partir de enfoques de este tipo que justifican y dan sentido a la producción y uso de la información en la toma de decisiones. Si hay

conciencia de esta concepción será más viable su replicabilidad en otras provincias del país.

Analizar lo local desde la teoría y la historia, examinar la relación entre el manejo de los recursos naturales, el desarrollo económico y la participación ciudadana constituye una importante propuesta del Programa en el que se integran y desarrollan las acciones de capacitación y comunicación.

Merece ser mencionado el apoyo del Programa para la constitución y o fortalecimiento de unidades técnicas encargadas de la gestión ambiental en los gobiernos locales, con el nivel de importancia en la estructura institucional, desde en espacios tan complejos a nivel provincial como Cotopaxi, hasta en municipios pequeños como Zapotillo en la provincia de Loja.

Uno de los ejes del Programa constituye la participación social. En este ámbito el CBP apoyó la conformación de espacios en el que confluyen la sociedad civil y las instituciones como son el Comité Ambiental de Cotopaxi y el llamado G8 en el Cantón Baños.

En lo que respecta al Cantón Baños se deben destacar dos resultados importantes. El primero, la comprensión por parte de las autoridades y la población local de que la base que sustenta su actividad turística es precisamente su riqueza natural, y por parte del Programa de que la sostenibilidad de una gestión adecuada de la biodiversidad radica en su vinculación con el turismo, actividad central en el Cantón. Segundo, el sistema de incentivos para la conservación propuesto para Río Verde, basado en el principio de redistribución de los beneficios por el uso de la biodiversidad, y que contribuirá al financiamiento de acciones de manejo de los recursos naturales de la zona.

Un logro importante de este proceso es haber sumado y potenciado las capacidades y los esfuerzos de un sin número de actores en la consecución de sus objetivos, en tanto éstos no pueden ser responsabilidad de una sola institución, sino que deben ser construidos en un proceso conjunto.

Desde la visión de los colaboradores externos del Programa la filosofía y actitud de EcoCiencia se traduce en la expresión "estamos aportando y construyendo con los propios actores."

CONSTRUYENDO Y APRENDIENDO

Sin duda, el Programa CBP ha sido un proceso de aprendizaje permanente, una "escuela" en la que la interacción entre actores posibilitó la generación de ideas, el desarrollo de conocimientos y destrezas y la construcción de visiones de futuro. A continuación se exponen las principales lecciones que quedan como uno de los resultados importantes de este recorrido de más de dos años por el camino de construcción del desarrollo sustentable en el país.

La importancia de lo político

Una de las principales lecciones aprendidas de este proyecto es la relacionada con la dimensión política. Esta gestión en general, por los temas que trata, por su vinculación a los temas de tierra, de acceso a los recursos naturales, y por estar íntimamente vinculado a organizaciones muy fuertes de pueblos indígenas, sobre todo en la Sierra del país, da una lectura clara de cómo la dimensión política adquiere cada vez mayor importancia al momento de planificar, implementar, y proyectar acciones específicas en el tema ambiental.

Además, este tipo de proyectos permite tomar conciencia de que se debe dar el salto de manera definitiva hacia las esferas donde se toman las decisiones políticas sobre lo local, y que al momento se ubica en el nivel nacional, considerando que el poder local seguramente va a determinar muchos cambios en el país, y por tanto intervenciones como estas permiten de alguna manera ir permeando, ir dando esos pasos para llegar a esos niveles.

Este Programa muestra que hubo espacios, hubo diálogo en varios sitios de la Sierra del país, donde se pudo poner en práctica propuestas conjuntas, en medio de un contexto

de diferencias de opinión entre las organizaciones indígenas nacionales y el movimiento ambiental, en medio de esa problemática cruzada por una falta de comprensión y de entendimiento. Ese camino, esa oportunidad, esa ventana para el país, es otra muestra que debe ser resaltada de manera apropiada.

La experiencia también ilustra cómo el trabajo con comunidades y pueblos indígenas requiere de comunicación permanente e intercambios de información, de diálogos e Incluso de acuerdos con las distintas instancias organizativas del movimiento y particularmente, con los líderes nacionales.

Otra de las lecciones importantes es el reconocimiento de la planificación como orientadora de la acción. Esta herramienta encausa las energías hacia un "norte común", ordena el debate, organiza las temáticas y facilita la coordinación entre los actores. En este sentido, también cobran una importancia sustancial las metodologías para lograrlo.

Generalmente se cree que la legislación lo arregla todo, que es un punto de partida. La experiencia vivida indica que las leyes son un punto de llegada que supone discusión, análisis, y la participación de todos los actores locales para que, luego de emitida, pueda ser cumplida a cabalidad. Se debe destacar como relevante el proceso, no el producto. Efectivamente, las instituciones o instancias sociales necesitan de marcos legales para formalizarse y sostenerse en el tiempo, pero fundamentalmente requieren de argumentos y de una adecuada sintonía con las condiciones sociales y políticas.

Un cambio en la actitud frente a la biodiversidad y la importancia de su manejo requiere de procesos de discusión en los que se enfrenten las distintas maneras de concebirlos que responden, en último término, a intereses económicos y políticos. Esta base proporcio-

na la plataforma adecuada para realizar consensos, como fue la apuesta del Programa.

El direccionamiento de los programas y sus alcances, aunque en primera instancia descansa en las instituciones técnicas o de apoyo financiero, debe ser validado por la opinión de los representantes institucionales y ciudadanos, en tanto constituyen los actores clave. La comprensión de que un proyecto técnico y normativo puede ayudar al desarrollo local y al posicionamiento político, es la base para la implementación de cualquier programa.

Si bien la sostenibilidad de los programas depende mucho en haber creado voluntades, organizado las instituciones, determinado procesos de coordinación y participación, facilitado el empoderamiento, etc., el factor económico pesa a la hora de finalizarlos. En este sentido, los programas pueden ser un puente con otros o consolidar, a nivel local, propuestas consensuadas de ubicación de fondos para las nuevas necesidades creadas. La difusión de los logros y lecciones de esta experiencia deber tener como objetivo, primero un reconocimiento del trabajo de los socios, a pesar de las dificultades técnicas y políticas que puedan haberse presentado, y segundo, la capitalización de procesos que apuntan a una visión superior, para que las lecciones aprendidas y los resultados logrados puedan ser replicados y mejorados en función de otras realidades locales, nacionales y de otros países.

Gestión del Programa

Los tiempos

Los tiempos de participación local no siempre responden a los tiempos definidos en un proyecto. La participación no depende solamente de las estructuras ni herramientas que se crean sino de la voluntad de múltiples actores con sus propios tiempos. En ese sentido

se debe planificar adecuadamente actividades y plazos y cumplirlos en cuanto sea posible, tomando en cuenta los tiempos de los otros actores clave y de los procesos. Este es un elemento esencial de un programa y garantiza la eficacia en la consecución de resultados y objetivos, sin afectar la dinámica organizacional y personal que puede traer como consecuencias un ambiente tenso para las relaciones entre los actores, o el incumplimiento de actividades y productos. Esto no significa que los actores con quienes se está trabajando no respeten a su vez, los tiempos y restricciones de las intervenciones externas.

Esta relación de ida y vuelta también debe ser entendida por las instituciones donantes. La reducción de los plazos para la ejecución del CBP afectó de manera general el proceso, y a ello se sumaron otros factores de índole interna y externa. Entre los primeros, encontramos la débil integración y coordinación entre componentes y -como consecuencia directa del recorte del tiempo de gestión- la sobrecarga de trabajo y de responsabilidades. Entre los factores externos se debe mencionar por un lado, la coyuntura política en la que el CBP inicia sus actividades: período electoral en el que hay cambios de autoridades locales, que obliga a posponer acuerdos y a retomar relaciones ya establecidas con antelación, y por otro, el retraso en la entrega de productos e inconvenientes surgidos con sus asociados, que altera el cumplimiento -en escala- de otras actividades.

Pero más allá de los tiempos, hay otros elementos del contexto que fueron fundamentales en el desarrollo del CBP y la consecución de sus resultados. Para el caso de Cotopaxi: primero, las características y dinámica interna de un actor eje de su gestión -el Consejo Provincial- y el tipo de relación con determinados municipios y juntas parroquiales, situación que no escapa a la problemática de otras provincias; segundo, el contexto político en lo que se refiere a la ruptura del movi-

miento indígena con el gobierno de turno, que provoca cambios e inestabilidades en otro de los actores y protagonistas fundamentales de la provincia -el MICC-, restando sus capacidades y posibilidades de responder a determinadas demandas del proceso; tercero, el complejo nivel de relacionamiento entre los diferentes actores, tanto públicos como privados, que no terminan de definir ni aceptar su rol.

La comunicación y la capacitación

Es necesario replantear conceptualmente a la comunicación, sea como componente o como eje transversal. Su principal función se dirige al logro del objetivo central del Programa y por tanto a: i) lograr la apropiación por parte de los actores de las propuestas y planes, en su empoderamiento como gestores del cambio en sus zonas, como veedores de la gestión pública y autocríticas de la suya propia; ii) propiciar una mejor participación y coordinación entre actores en los diferentes niveles: provincial y local, público y privado, segmentos distintos cultural y étnicamente, actores locales y agentes externos (ONGs, proyectos); y, relacionado con esto, iii) difundir y promover; todo esto en apoyo a la gestión interna y operatividad de los proyectos.

En cuanto a procesos específicos como la comunicación y capacitación, la claridad está dada por el acercamiento a los actores institucionales y ciudadanos, a fin de determinar las necesidades de su entorno y de su cultura, sobre el tema que se propone. Esto permite también tener claridad de las respuestas que puede dar la gente, de quienes se puede esperar mayor apoyo. En muchos casos la planificación sólo desde las necesidades de los programas y proyectos, generalmente no acaba de cumplir con las expectativas locales. De ahí que la apertura y adaptación de las estrategias de intervención del Programa

a las condiciones particulares de las zonas de intervención han demostrado, por un lado respeto a las dinámicas específicas de los procesos locales y por otro, el acierto de esta decisión para lograr una internalización de los temas ambientales y su relación con las dimensiones social y económica.

Los procesos de comunicación y capacitación deben adelantarse a los otros procesos; se constituyen en la punta de lanza en cuanto permiten ir creando las condiciones para que el resto de los componentes sean posibles, desde el conocimiento de las temáticas de los programas y desde la sensibilización a las mismas. Las acciones de generación y análisis de información también deberán ser llevadas de manera interactiva.

La experiencia demuestra que las propuestas de formación y capacitación de los actores no pueden tener un carácter genérico sino adaptarse a las necesidades y realidades específicas, a fin de que los aportes técnicos sean de utilidad política.

Existe un número significativo de productos: los módulos de capacitación, los rompecabezas, etc., pero actores vinculados al Programa se han preguntado, si hubo una propuesta orgánica de producción de materiales comunicacionales y de capacitación. El retraso con el que se elaboraron algunos productos impidió que puedan ser aplicados y utilizados en el marco temporal del Programa, por lo que se hace evidente diseñar una estrategia para el efecto que contemple mecanismos de seguimiento y verificación de efectos.

La definición de zonas y niveles de trabajo

Se reconoce como elemento sustancial para la determinación de zonas de intervención el conocimiento acerca de las experiencias desarrolladas en la temática en tales áreas, puesto que esto facilita el trabajo en términos de

la aceptación mutua de marcos de referencia, aprovechamiento de los avances alcanzados, establecimiento de acuerdos, lo que redundará en un mejor manejo de los tiempos, así como en el logro de efectos e impactos significativos. Otro elemento sustancial que debe ser tomado en cuenta son los intereses políticos de los gobiernos locales y su correcta ubicación en el plano correspondiente, a fin de constituir los mejores espacios de concertación de intereses, antes del inicio de los programas.

Adicionalmente, la experiencia en los temas de biocomercio puso de relieve la importancia de trabajar simultáneamente en dos planos: el nacional y el local; el constante "ir y venir" de las comunidades locales al ámbito de lo nacional y viceversa, posibilitó llenar de contenidos a las herramientas metodológicas y validarlas, e incluso, aportar en las reflexiones que se están generando a nivel global y regional.

Pasado el "primer susto" que provocó la inclusión de las provincias de Chimborazo y Loja en un escenario de reducción del tiempo de ejecución del Programa, al cabo de los meses el trabajo en estas zonas resultó positivo, pues, entre otros aspectos, abrió la oportunidad de trabajar con sectores comunitarios de manera directa, y permitió de una u otra forma volver a los páramos y a los lugares dejados por el Proyecto Páramo y por el CBE. Una vez más, el trabajo en estas zonas se inserta en procesos en marcha, da respuesta a demandas e inquietudes de la gente y fortalece sus capacidades, y mantiene el sendero para continuar con el apoyo a actividades a más largo plazo.

Asumir la dimensión de género

El enfoque de género es un tema difícil de ser incorporado en los diversos niveles del Programa, principalmente en lo local y cons-

tituyó una preocupación permanente, sobre todo si se considera la existencia de actitudes de resistencia e incredulidad acerca de su importancia. En todo caso, la dimensión de género debe estar incorporada en el diseño mismo de los programas y proyectos con asignaciones de tiempos y recursos humanos y económicos específicos para posibilitar a que sea trabajado como un eje transversal. Adicionalmente, resulta fundamental conocer las características culturales de las zonas, a fin de determinar la incidencia del género en visiones, roles, toma de decisiones, y sobre esa base cumplir valores como equidad y reciprocidad, entre otros.

Otros aspectos operativos

No todos los actores relacionados con el CBP comparten la misma opinión en lo que respecta a las potencialidades de las contribuciones de colaboradores y consultorías externas con distintas capacidades y competencias. Mientras para unos, EcoCiencia desaprovechó la oportunidad de crear un espacio para la reflexión interna y el intercambio de visiones y experiencias sobre el proceso con estas personas, para otros fue interesante precisamente la discusión de los avances y la apertura y asimilación de "herramientas y novedades que llegan de las asesorías". Unos y otros pueden estar en lo cierto; en todo caso, más allá de las vivencias individuales, EcoCiencia debe tomar en cuenta estos señalamientos que cobran sentido en el desarrollo de una práctica de gestión en la que se capitalice la articulación de sus colaboradores y colaboradoras, quienes pueden contribuir a lograr una mirada de conjunto y de esta manera, enriquecer los procesos y los impactos de su intervención.

Por otro lado, no puede negarse que el propio proceso de concepción del CBP causó insatisfacciones e incertidumbres. Estos lamentablemente aflorarán en el desarrollo del Pro-

grama, y se manifestarán en las discrepancias operativas y técnicas que se producen entre las instituciones participantes en su ejecución, que deberán hacer cambios de modalidades de operación y de personal sobre la marcha, con resultados afortunadamente favorables en la mayoría de casos.

El trabajo en lo local

Un elemento importante en la concepción que adopta el Programa en tomo a la gestión local constituye el reconocimiento de que el empoderamiento de los actores locales modificará los vínculos tradicionales entre los niveles local, cantonal, provincial y nacional. Este cambio permitirá ir eliminando la práctica en la cual la toma de decisiones sobre lo local se realiza a nivel central. De ahí que la intervención del Programa ha combinado estos espacios, en un proceso de recoger las experiencias de un nivel para potenciarlas en su trabajo en los otros niveles.

El Programa CBP ha asumido que la dinámica de la descentralización es la más adecuada para proponer intervenciones y actividades de conservación en los ámbitos locales.

Además, en el contexto de la descentralización, se vuelve fundamental que los actores locales asuman la importancia de lo ambiental y su interrelación con las esferas de lo económico, político, social y cultural. En ese sentido, el Programa contribuyó a visibilizar e incorporar esta temática en los procesos de planificación de las zonas donde intervino.

Otro elemento del enfoque acerca de la gestión local es la integración entre gobierno local y ciudadanía, lo cual implica, por un lado procesos de fortalecimiento de las capacidades y competencias institucionales y modificación de sus estructuras en lo normativo y administrativo, y por otro la creación de espacios de participación ciudadana, fortaleci-

miento y potenciación de sus capacidades y niveles de conciencia.

Una de las acciones primeras para el trabajo de programas y proyectos externos es establecer una afinidad con la gestión local que, además de facilitar el logro de resultados, permite la conformación de equipos sólidos y posibilita la labor de liderazgo de las instituciones públicas locales para la coordinación con otros actores de la ciudadanía y del sector privado e iniciar procesos de diálogo para el trabajo sobre temas ambientales concretos.

Se ha reconocido que la organización institucional de los gobiernos locales constituye una garantía para la sostenibilidad de la gestión, en tanto las propuestas se insertan en la planificación estratégica y operativa institucional, así como en sus estructuras. Sobre esta base, puede concretarse esa nueva forma de gestión local que privilegia la participación ciudadana.

El Programa concibe con claridad que el tema ambiental per se no es suficiente para organizar y aglutinar las fuerzas políticas y económicas locales; es necesario incorporar una lectura histórica y política a fin de determinar las prioridades de la gestión, y por ende los procesos de planificación encaminados al logro de los objetivos locales y de desarrollo. A partir de esa comprensión, los programas y proyectos externos pueden definir las mejores estrategias de intervención, para que tengan sentido los resultados que se proponen y los efectos que se esperan.

El nivel local es un espacio caracterizado por fenómenos como dinámicas clientelares en la política de gestión y en las relaciones de las instituciones con los actores locales, así como la resistencia al cambio e intereses creados, que constituyen obstáculos para el cumplimiento de los objetivos de transformación local que pretenden generar y contribuir los programas. Frente a ello, es necesario anclar-

se en la voluntad política para desarrollar la intervención. No siempre esta voluntad política es sostenida, y en un momento dado se deberá tomar la decisión de "abandonar" el trabajo en una zona o posponerlo hasta que puedan presentarse condiciones más favorables. En esos contextos, se debe tener claro que para lograr la sostenibilidad de los cambios es necesario apuntar a la institucionalización de las políticas y a la apropiación y empoderamiento de los actores en las entidades respectivas, a fin de evitar que los vaivenes políticos afecten objetivos a largo plazo. Aquí cobra sentido, nuevamente, la importancia de la participación ciudadana y la creación de liderazgos en los diferentes niveles. Una dura lección, por cierto, pero muy enriquecedora para el Programa.

Paralelamente a lo anterior, no puede desconocerse que existen diferencias de opinión - en varios campos- entre las organizaciones locales y el movimiento ambiental a partir de los vínculos políticos que establecen cada uno de ellos. En este entendido, la creación de espacios de diálogo a través de instancias provinciales constituye también una buena alternativa de mediación para posibilitar planteamientos conjuntos encaminados a un mismo fin, aprovechando la ventaja de que en el nivel local es factible poner en una misma mesa la discusión de posiciones encontradas, hasta lograr acuerdos y concertaciones, sin que eso signifique que todos los sectores y personas participantes deban acordar en todos los aspectos puestos en debate.

Los efectos e impactos producidos se han dado esencialmente en los procesos institucionales locales referidos a la gestión enfocada a la temática ambiental, lo que plantea buenos augurios para el trabajo futuro. Este aspecto marcó el trabajo institucional del Programa, tanto en la cotidianidad local cuanto en la coordinación con actores que no contemplan como su prioridad el tratamiento

de esta problemática concreta u otros en materia ambiental.

Las alianzas y la relación con los actores

"Para el Programa ha sido claro que la gestión local no es posible sin alianzas; el establecimiento, mantenimiento y aprovechamiento eficiente de las mismas ha sido una de las enseñanzas de este proceso. No siempre ha sido fácil, la mayoría de las veces difícil, pero ha apoyado y enriquecido las posibilidades de intervención local".

Con estas frases concluía el video que presentaba los resultados alcanzados por el Programa CBP y que plantean en síntesis, la dinámica del proceso muy marcada por dos factores principales: las alianzas entre actores y la gestión local.

Una gestión coordinada entre programas externos e instituciones de poder local y ciudadanía aparece como uno de los principales resultados que garantizan efectos e impactos ambientales. Este proceso supone un trabajo sostenido con los actores de las instituciones y comunidades.

El Programa planteó nuevas relaciones institucionales y personales y también nuevos socios, lo que incrementó el grado de complejidad de su ejecución. Cada uno de estos actores comporta posiciones y visiones distintas, prácticas y formas diferentes de desarrollar su trabajo, relaciones internas específicas; determinadas condiciones que llevarían al surgimiento de dificultades de índole variada en la interacción cotidiana de las partes. En algunos casos, estas dificultades fueron superadas con mayor facilidad; en otros, estas discrepancias supusieron una nueva contratación de varios asesores para cumplir con los compromisos y el cronograma, ya que se consideró que los servicios y productos en-

tregados no estaban de acuerdo con los criterios de calidad planteados por el Programa.

Este aspecto es una de las preocupaciones fundamentales de algunos de los actores; la conflictividad no supone buenos o malos sino una relación buena o mala entre dos o más, que incide negativa o positivamente en los procesos. Sin lugar a dudas, el no cumplimiento de un objetivo o resultado resulta menos perjudicial que la afectación de los procesos, ya que esto influye en la sostenibilidad de las acciones e intervenciones.

La conflictividad en sí no es percibida como algo "terrible", sino el hecho de que se llegue al conflicto sin agotar otros espacios o que no se trate de identificar formas de evitar los conflictos, de parte y parte. Los procesos de relacionamiento son vistos como un tema de "ganar" más que de perder y como uno de los principales impactos del Programa. "Veo a los procesos de relacionamiento como un tema de ganar más [nos manifiesta una persona], a veces no ganamos todos tanto, pero nunca perdemos; cuando eso se manifiesta en un conflicto es una pérdida para todos".

La relación determinante para el éxito es la confianza; esta base de confianza institucional permite la suscripción de convenios de apoyo mutuo y la incorporación de nuevos socios, así como el establecimiento de contactos con ONG que trabajan en el ámbito ambiental para la coordinación de actividades y fortalecimiento de iniciativas en marcha. Inclusive, la confianza permite a los socios lograr acuerdos en beneficio de las zonas, más allá de los "mandatos" establecidos literalmente en los convenios, en tanto esto posibilita responder con creatividad a las demandas que surjan en determinados momentos de los procesos.

Las alianzas con otras organizaciones complementan las fortalezas y competencias de los programas o proyectos externos. además

posibilita la ampliación del ámbito de trabajo y disponer de más recursos económicos en la zona. El enriquecimiento es mayor al tener un grupo con quien se puede discutir enfoques y líneas. Estos socios también deben tener un conocimiento de la realidad y un aval reconocido por los actores y líderes locales. Aunque se cuente con los mejores técnicos y expertos en todos los temas dentro de una organización, sólo cuando se involucra o moviliza a otras organizaciones, se logra un impacto.

Lamentablemente a veces esto no es visualizado por algunos actores y organizaciones, y se evidencia la necesidad de comunicar y compartir el trabajo que cada uno está ejecutando en determinada zona.

Si bien las alianzas y socios pueden fortalecer los procesos, también pueden detenerlos o incluso volverlos atrás. Un factor importante para el establecimiento y sostenimiento de relaciones fluidas es la claridad respecto a aspectos como los siguientes: en cuanto a los productos que se pretende obtener, tiempos y presupuestos; los roles que tendrá cada uno de los actores; así como el conocimiento previo de la capacidad de los profesionales que intervendrían en estos socios, a fin de determinar su conveniencia o no para el desarrollo de las tareas encomendadas.

y lo que EcoCiencia aprendió en este proceso

El Programa CBP le ha brindado a EcoCiencia la posibilidad de crecer y aprender en diferentes aspectos y niveles. Destacamos algunos de los señalados por las técnicas y técnicos que intervinieron en el proceso.

De manera general, EcoCiencia adquirió una mejor preparación y capacidad para asumir futuros emprendimientos incluso más ambiciosos, sobre la base de un entendimiento y

coordinación entre pares y actores y una organización interna basada en procedimientos y políticas claras y consensuadas.

El desarrollar un proceso institucional muy valioso de posicionamiento político y una actitud activa sobre su obligación de defenderlo, debatirlo y transparentarlo en un ambiente de diálogo con quienes interactúa, así como de denunciar y enjuiciar juicios de valor y acusaciones sin fundamento. Los ataques sufridos y los problemas enfrentados alrededor de la discusión del proyecto de Ley de Biodiversidad y todas sus secuelas, produjo un "remesón" a lo interno y motivó la reflexión sobre la supuesta neutralidad de la investigación y de la ciencia, y obligó a la preparación de documentos de análisis y de posición frente a temas como el TLC, biocomercio y servicios ambientales. Con estas premisas, se ha reflexionado sobre el relacionamiento de la institución con actores que tienen una posición política distinta, y principalmente, sobre la necesidad de buscar el fortalecimiento de su contacto con sectores con quienes históricamente se ha vinculado, como son las poblaciones indígenas, las comunidades y las familias del campo, cuya relación ha sido muy valorada, desde sus principios institucionales.

Otro aprendizaje significativo ha sido el incursionar en una línea nueva que es la gestión local, lo que ha permitido el desarrollo de capacidades cada vez más sólidas, no sólo en el relacionamiento con actores clave con experiencia en el tema, sino sobre todo, en asumir la importancia de la vinculación de los temas ambientales con los sociales y el nivel local con el nacional, el regional y el internacional.

PERCEPCIONES Y PERSPECTIVAS SOBRE EL FUTURO

El escenario en el corto plazo

En términos generales se estima que como tendencia, los factores de contexto que fueron presentados al inicio de este trabajo seguirán presentes en el corto plazo y no se avizoran mayores cambios en el escenario en el que estarán inmersas las acciones de Eco-Ciencia. Existen eso sí, algunas consideraciones adicionales que vale la pena señalar:

Se acerca un nuevo período de campaña y de elecciones presidenciales que repercutirá en el Ministerio del Ambiente ya que un nuevo cambio de autoridades muy posiblemente, contribuirá a un mayor debilitamiento del rol de esta Cartera de Estado. En cambio, en el ámbito local, la permanencia de las autoridades seccionales en el ejercicio de sus funciones hasta el 2008, hace suponer una continuidad de las políticas, planes y estrategias en lo ambiental en lugares como en Cotopaxi y Baños en los que intervino el Programa CBP: Sin embargo, es posible que esta continuidad se pueda ver perjudicada por el resurgimiento de prácticas clientelares que florecen durante los períodos de campaña en los que además, suele presentarse una agudización de las rivalidades y conflictos entre sectores que afectan los procesos de desarrollo local. Por otra parte, sería interesante aprovechar esta coyuntura para tratar de apuntalar al tema ambiental como parte de las agendas políticas de las candidaturas a la diputación, lo cual apuntalaría procesos de gestión ambiental que están en marcha.

En este marco de nuevos cambios, muy probablemente los discursos sobre la necesidad de acelerar los procesos de descentralización cobrarán mayor dinamismo. De hecho, resul-

ta importante destacar que estos procesos han sido reactivados últimamente y de común acuerdo, por el Ministerio del Ambiente y el CONAM. En este contexto se firmó recientemente el convenio de transferencia de las 22 competencias ambientales a la Municipalidad de Cuenca, lo cual muy probablemente, será una práctica seguida por otros gobiernos seccionales, como por ejemplo los de Napo y Esmeraldas, que han manifestado su interés. Sin embargo, y pese a los avances, estos procesos son complejos y requieren su tiempo, sobre todo cuando se trata de transferir competencias en los "temas verdes" (de manejo de bosques, páramos, flora y fauna silvestres) sobre los que no existen mayores antecedentes para su tratamiento en los gobiernos seccionales. A diferencia de los temas "café o grises" relacionados con la calidad ambiental (desechos sólidos, saneamiento, por ejemplo) los que tradicionalmente han sido asumidos por buena parte de los municipios del país, sin que esto signifique necesariamente que estén adecuadamente manejados. Adicionalmente, y tal vez por lo mismo, hay que subrayar que el tema de la descentralización de competencias ambientales relativas a la biodiversidad, ha sido objeto de muy poca reflexión y análisis por parte de los ambientalistas, de representantes del gobierno central y de los propios gobiernos seccionales y existen aún muchas preguntas pendientes sobre cómo debería hacerse este proceso. Entre otras, surgen inquietudes como las siguientes: ¿En los temas concernientes a biodiversidad, áreas protegidas, bosques, ecosistemas, qué es exactamente lo que conviene descentralizar y qué no?; ¿Cuál será el rol de la autoridad ambiental y cuáles las competencias que deben asumir, de manera diferenciada, los distintos niveles de administración política del país (provincia-municipios-juntas parroquiales)?; ¿Cuál de estas formas de administración resulta la más adecuada para la conservación de la biodiversidad? ¿Cómo no duplicar funciones? ¿Cuáles son los pasos que se deben seguir? Y se podría seguir con

la lista... Precisamente el trabajo iniciado por EcoCiencia en Cotopaxi, Baños y Río Verde constituye una experiencia importante que contribuye a dar respuestas a algunas de estas preguntas. Sería interesante que la institución propicie un proceso de diálogo y análisis sobre estos temas, a partir de la experiencia adquirida con el Programa CBP. En todo caso, resulta importante que continúe reforzando procesos similares en otros lugares y avanzar con los retos pendientes como lo ha señalado una de los especialistas del Programa: "poner en marcha, concretar, la implementación de lo ambiental como política pública territorial; es decir, los vínculos entre ambiente-gestión local y territorio".

- Se acerca el cierre de las negociaciones del TLC. Este hecho demandará definiciones, mayores discusiones, y un posicionamiento político institucional de EcoCiencia frente a la diversidad de temas en los que trabaja y que han sido objeto de grandes controversias: biocomercio, servicios ambientales, conocimientos tradicionales, propiedad intelectual y acceso a recursos genéticos; semillas; turismo; entre otros. Pero, también constituyen temas que deberán ser analizados por el "movimiento" ambientalista en su conjunto. Tal vez esta coyuntura pueda constituirse en un espacio de diálogo entre el CEDENMA y la CONAIE puesto que la oposición a la firma del TLC por parte de ambas organizaciones, podría provocar un acercamiento entre ellas para analizar éste y otros temas. En todo caso, representantes de la CONAIE ya han expresado que si se firma el TLC habrán más movilizaciones y manifestaciones de rechazo. Sin dudas éste será también un tema de campaña que permeará la dinámica de trabajo en los más diversos sectores del país y sobre todo, con campesinos e indígenas para quienes la agricultura y la biodiversidad son su base alimenticia y de supervivencia.

Las perspectivas

Pensar en el futuro del Programa CBP nos remite a los temas de la sostenibilidad de los procesos y acciones emprendidas, la cual tiene como fundamento por lo menos, tres argumentos principales:

El primero está relacionado con el diseño mismo del Programa CBP, en el cual se estableció como una de las directrices principales "trabajar con procesos en marcha"; de ahí que el rol fundamental del Programa fuera fortalecer las dinámicas existentes y las capacidades de los actores. Este planteamiento se convirtió en un principio que fue cumplido durante la ejecución del CBP y es uno de los elementos que ahora permiten pensar con optimismo en la sostenibilidad de las diferentes actividades del Programa.

En segundo lugar, EcoCiencia cuenta con una ventaja comparativa. Durante su desarrollo, el Programa CBP se relacionó y fue alimentado por otros proyectos de la institución y la capacidad en ellos generada; y a su vez, este Programa fortaleció la gestión de otras iniciativas. Podría hablarse, entonces, de una "institucionalización" de varias de las acciones emprendidas en el marco del Programa. Esto garantiza, primero, el compromiso de la institución frente a los procesos, y segundo, la posibilidad de gestionar apoyo financiero y técnico para concluir o consolidar determinadas acciones.

Por último, un aspecto de gran importancia. EcoCiencia participará en dos proyectos regionales de significativo alcance: El Proyecto Páramo Andino que se implementará en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y el Proyecto BioAndes que será ejecutado en los países de Ecuador, Perú y Bolivia. Ambos proyectos tienen un horizonte temporal bastante amplio (de diez años en el caso de BioAndes y 6 años en el caso del Proyecto

Páramo) que permite pensar en la consolidación de procesos iniciados.

En el acápite anterior, y desde la reflexión alrededor de las experiencias y aprendizajes dejados por el CBP, se han vertido sugerencias en diferentes niveles y escalas para futuras intervenciones.

Sin embargo, es importante recoger planteamientos y previsiones adicionales de los técnicos y técnicas de EcoCiencia -y algunos de nuestros criterios- respecto a la continuidad de los procesos. Unos tienen un carácter operativo y puntual y otros plantean visiones más estratégicas. A continuación se presentan a grandes rasgos algunos de estos planteamientos que, con fines expositivos, han sido organizados en tres líneas principales de abordaje: enfoques y temas; áreas y niveles de intervención; relación con los actores y alianzas.

Enfoques y temas

"Vamos a seguir trabajando en aquellos temas de nuestra experiencia, como la conservación de la biodiversidad". Con esta frase se quiso poner de relieve que la decisión de EcoCiencia es que, en el corto y mediano plazo, se continuará trabajando en los temas concernientes a la conservación de la diversidad biológica y de los ecosistemas, lo cual constituye su principal fortaleza. Se ha considerado que no es conveniente incursionar en temas nuevos o no trabajados previamente, como por ejemplo, los de calidad ambiental, que empiezan a tener una gran demanda de apoyo. Sin embargo, esto no impide que para responder a algunas de las demandas y realizar un trabajo integral se puedan establecer alianzas.

Los proyectos Páramo Andino y BioAndes permitirán que EcoCiencia afiance su trabajo de conservación de la diversidad biológica

para a partir de este enfoque, establecer las articulaciones con otros como el político y el social.

A lo político-social se añade el enfoque económico, el cual, con los temas de biocomercio y de incentivos económicos se está convirtiendo en una de las destrezas importantes institucionales de EcoCiencia y con buenas posibilidades de contribuir con instrumentos metodológicos, pero también con el apoyo a proyectos productivos y negocios sustentables orientados a mejorar los ingresos de comunidades indígenas y campesinas de la Sierra. En biocomercio se continuará con una línea de trabajo más focalizada en pocos temas (plantas medicinales, ingredientes para la industria alimenticia y en turismo). Ligado a lo anterior y sobre todo desde el tema de incentivos económicos, en el proyecto Páramo por ejemplo, se ha previsto toda una línea de trabajo en servicios ambientales.

Por referencias se conoce que el proyecto BioAndes posibilitará trabajar desde una perspectiva integral, con especial atención a los temas vinculados con la conservación y aprovechamiento sustentable de las especies silvestres, recuperación de semillas y seguridad alimentaria, lo cual se complementará con las actividades del proyecto Páramo, que también aterriza en la ejecución de los planes de manejo de este ecosistema y de sus áreas de influencia, con las comunidades. Ambos proyectos de conservación se orientan a enfrentar temas de inequidad y de pobreza.

Un trabajo más cercano sobre biodiversidad con comunidades locales, principalmente indígenas, planteará nuevos retos institucionales, como los aspectos relativos a la interculturalidad. Las diferentes cosmovisiones, las diversas formas de valorar la biodiversidad, y los mecanismos de transmisión de los conocimientos, son sólo algunos de los temas que deberán ser trabajados en el desarrollo de los dos proyectos que se inician; a los que se

agregan los relacionados con los derechos colectivos e individuales.

Áreas y niveles de intervención

Niveles

BioAndes y Páramo Andino son proyectos que tienen comunes denominadores, entre los que se destacan su dimensión regional andina y su accionar basado en lo local. Esto implica el desafío de transferir a las comunidades locales los aprendizajes adquiridos en estos espacios regionales y a su vez, la posibilidad para EcoCiencia de proyectar e incidir con su experiencia y conocimientos, en escenarios que rebasan las fronteras del país, así como de incentivar y generar condiciones para que en ellos participen directamente representantes de las comunidades y organizaciones con las que trabaja.

Por otra parte, se prevé continuar con el trabajo en la provincia de Cotopaxi con varias entradas: mediante acciones que conduzcan a afianzar el PAAC entre los actores clave y la población en general; a través de las reuniones del GTP de esta provincia cuya organización está a cargo del MICC; y en general, mediante el seguimiento de los ejes principales del proceso desarrollado en el marco del CBP.

Se aspira a que el trabajo realizado a nivel provincial pueda ser reproducido en el ámbito municipal. "Bajar la escala y trabajar con un municipio como el de Saquisilí que tiene formas de gobierno alternativo y en el que hay mucha voluntad, no sólo del alcalde sino de una serie de actores. O en un municipio clave desde lo ambiental como Pujilí, por su importancia con el recurso hídrico y el páramo. Tres de las grandes cuencas hídricas del país tienen su origen en este cantón".

Cada nivel de intervención tiene sus ventajas y límites. Así por ejemplo, el trabajo en una escala provincial permite identificar los temas y problemas prioritarios; sin embargo, los resultados de un trabajo a esta escala amplia son menos visibles que aquellos que pueden ser obtenidos mediante acciones a escala municipal. Como nos dice con base en su experiencia una de las entrevistadas: "el nivel cantonal es mucho más cercano, más fácil de trabajar, hay mayores posibilidades de gestión y de participación". Hay sin embargo otros puntos de vista al interior de la institución que se expresan en testimonios como el siguiente: "la apuesta es tratar de que la acción incida en espacios más grandes; de ahí la importancia de trabajar en el territorio provincial; difícilmente puedes ver los impactos cuando trabajas sólo en la comunidad; deberemos justamente recoger las lecciones para llegar a un nivel más adecuado".

EcoCiencia como institución a cargo del Programa ha jugado un rol importante como facilitador de los procesos, "empujándolos, desde el punto de vista técnico"; o un trabajo de interconexión interinstitucional. Al conectar a los actores desempeña un rol que va mucho más allá de lo estrictamente técnico".

El rol de la institución a cargo de un proyecto o programa no puede ser definido a priori, puesto que hay varios factores que entran en juego; entre ellos, la escala en la que se trabaja y el tipo de actividad que se desarrolla. En unos casos debe actuar de facilitador; en ocasiones como ejecutor; y en otros con una combinación entre ambas opciones.

En el Programa CBP se combinaron distintas formas de intervención. Con base a la experiencia en Río Verde o en Laja por ejemplo, se sugirió para futuras acciones recomendaciones de interés como la siguiente: "si se trabaja a escala muy puntual y en algún tema sobre el que la institución tiene la experticia,

como generación de información, lo mejor es cumplir el papel de ejecutores directos".

Pero también en intervenciones puntuales hubo experiencias altamente positivas de relacionamiento directo del CBP con organizaciones y comunidades indígenas de la provincia de Chimborazo y se espera que en el futuro EcoCiencia continúe promoviendo la administración directa de proyectos por parte de las propias organizaciones y comunidades locales, con el seguimiento adecuado.

En definitiva el rol que desempeñe la institución y el tipo de alianzas que establezca para el trabajo dependerá de la conjugación de varios factores interrelacionados y entre ellos, las realidades específicas de la población con la que se trabaja; los niveles de participación ciudadana; la fortaleza o debilidad de las autoridades; la experiencia institucional. Y tal vez lo más importante, la capacidad institucional para "sintonizar" los intereses y propuestas de los propios actores locales.

Las áreas

Cotopaxi, Loja, Imbabura, Carchi y Chimborazo se encuentran entre las áreas de intervención de los dos proyectos que están en su fase inicial de implementación, lo cual significa que varias de las acciones desarrolladas en estos espacios provinciales tendrán continuidad más allá del CBP.

En otras zonas, como en Baños, se está trabajando con propuestas que puedan desarrollar algunas de las actividades ya iniciadas, por ejemplo en el Plan de Manejo de la Parroquia Río Verde, para lo que se ha presentado un proyecto al Fondo Flamenco. También se aspira a fortalecer el trabajo en la parte urbana del Cantón. Interesa destacar también que aún sin financiamiento específico, EcoCiencia realiza a través de su Programa de Economía, el seguimiento de algunas acciones

como el sistema de incentivos. Esto es posible por lo que ya se resaltó, es decir que existe una "institucionalización" de los temas en esta organización, lo cual permite continuar con algunas de las acciones emprendidas en el CBP.

Actores y alianzas

EcoCiencia continuará trabajando con los gobiernos locales, sean éstos municipios o consejos provinciales. Significa esto que en el futuro seguirá privilegiando este tipo de alianza entre lo político, de parte de prefecturas o alcaldías y lo técnico por parte de EcoCiencia; "seguirá en el futuro esta alianza interesante de apoyo mutuo, entre un gobierno y una ÜNG".

El trabajo en gestión local debe estar liderado por las autoridades; sin embargo, la participación activa de otros sectores de la sociedad civil es un requisito indispensable para cualquier acción local. La experiencia del Grupo de los 8 en Baños ilustra cómo el fortalecimiento de espacios de participación y gestión ciudadana posibilitará que los procesos no se interrumpen y que se genere una mejor apropiación por parte de los actores. De igual forma, en el trabajo desplegado en Cotopaxi y citando el ejemplo de trabajo en información, se puso de relieve la convicción que habrá continuidad y que "más allá de EcoCiencia -estemos o no en los próximos años- tenemos ya los actores claves que son los que van a estar manejando y procesando (la información). Fue uno de los grandes retos que nos propusimos y que se ha ido logrando".

En el Programa CBP se desarrollaron acciones explícitas para fortalecer los espacios e instancias de la sociedad civil integradas por representantes de distintos sectores de interés. Existe la convicción de que se sentaron bases firmes para el futuro. Se opina que "se han desarrollado herramientas para que los

actores demanden y exijan a las autoridades locales o quienes tengan responsabilidades específicas, sus derechos en materia ambiental; exigir que las cosas se deben hacer. Estar informados para saber hasta dónde pueden llegar y tomar decisiones".

Pese a lo anterior, no se puede dejar de afirmar que los trabajos iniciados necesitan un refuerzo. Como lo manifiesta uno de los especialistas que siguieron de cerca el trabajo del CBP: "este proceso necesita apoyo, si se mira la experiencia en otras provincias, como Azuay o Tungurahua, donde hay mayores capacidades técnicas, más capital humano, se ve que aún requieren y buscan apoyo. No digamos en Cotopaxi donde todavía tiene que pasar algo. Hay dos razones adicionales: 1) Sí tiene debilidades técnicas y 2) Como hay tensiones internas no resueltas, la presencia externa ayuda".

Se requiere un trabajo de afianzamiento de las acciones; el acompañamiento a las instancias de participación ciudadana para lograr que lleguen a incorporarse en lo posible todos los sectores de interés y que existan compromisos claros respecto a los instrumentos de planificación ambiental que han sido desarrollados. Es necesario que sean "reconocidos como instrumentos de gestión, de política pública" provincial, cantonal o parroquial. Y hablamos de "acompañamiento" porque hay que tener muy claro que:

"Los procesos siempre tienen que ser de los actores; ellos son los responsables con sus debilidades y fortalezas. y los aportes (o intervenciones externas) son eventos (o momentos) dentro de los procesos.

Hay que tener cuidado de tener una presencia tan fuerte, o tan larga, que entorpezca las iniciativas locales. Hay que saber cuando salir".

De ahí que el aporte técnico de EcoCiencia a los procesos de posicionar lo ambiental en la gestión pública local es clave, pero la institución debe tener claro que "estos procesos no dependen de EcoCiencia, son procesos propios de la provincia o del municipio".

Las alianzas interinstitucionales continuarán siendo prioritarias para EcoCiencia y después del proceso vivido en el CBP, hay quienes opinan que es importante diversificarlas e integrar en los procesos a aliados que puedan multiplicar los impactos.

Por otra parte, y por la incidencia del trabajo de EcoCiencia en las políticas nacionales sobre diversidad biológica hay dos actores principales con los cuales debe continuar relacionándose: el Ministerio del Ambiente y el CEDENMA.

El Ministerio del Ambiente ha pasado a ocupar un plano bastante secundario en relación con el rol que desempeñaba en períodos anteriores. El debilitamiento de esta Cartera de Estado resulta preocupante porque no hay indicios que muestren que esta tendencia vaya a modificarse. Por las características de sus trabajos y por las contribuciones que EcoCiencia puede realizar a las políticas nacionales en varios temas (como por ejemplo en los relacionados con normativa sobre vida silvestre, así como sobre procedimientos y capacitación en los procesos de descentralización de sus competencias), se prevé que se mantengan niveles de coordinación con el Ministerio y, en la medida de lo posible, que EcoCiencia continúe con aportes orientados a su fortalecimiento, pues como diría uno de nuestros entrevistados "se necesita el concepto de autoridad ambiental nacional que ponga las reglas claras y que supervise y controle".

Los esfuerzos de las instancias representativas de las organizaciones ambientalistas como el CEDENMA han sido importantes y es de prever que EcoCiencia continuará colabo-

rando activamente en la búsqueda de soluciones a los graves problemas ambientales y las crisis de diverso tipo que vive el país.

En ese contexto, un acercamiento entre ambientalistas e indígenas resulta indispensable frente a la necesidad imperiosa de proteger la tan amenazada diversidad biológica del país, que implica además una acción compartida por la defensa de los derechos y por la construcción de una sociedad más equitativa.

Anexo 1: Lista de personal núcleo del Programa CBP (en orden alfabético)

Nombre	Función
Zornitza Aguilar	Proyectos productivos
Marco Albarracín	Programa de Becas para la Conservación
María Argüello	Biocomercio
Giovanna Cevallos	Administración
Carolina Chiriboga	Gestión Local
Ruben Coppus	Investigación (U. de Ámsterdam)
Leonela Cucurella	Capacitación y Comunicación
Andrés Garzón	Economía Ambiental
Pieter Kamminga	Asesoría Técnica (U. de Ámsterdam)
Gabriela Maldonado	Asistencia Técnica
Paola Maldonado	SIG y Monitoreo Local
Christian Martínez	SIG y Monitoreo Local
Patricio Mena Vásquez	Ediciones
Doris Ortiz	Coordinación General, Políticas
Cecilia Ponce	Capacitación y Comunicación
Montserrat Rios	Biocomercio
Malki Sáenz	Monitoreo Nacional
Janeth Ulloa	Capacitación y Comunicación
Miguel Vázquez	Investigación

Anexo 2: Principales productos edu-comunicacionales y publicaciones del Programa CBP

a) Productos edu-comunicacionales

Afiche "Cotopaxi Tierra Generosa"
Afiches sobre el páramo de Cotopaxi
Afiches sobre los bosques de Cotopaxi
Cuñas infoeducativas "Cotopaxi Tierra Generosa"
Juego de Fichas "Cotopaxi en Cifras"
Rompecabezas del mapa de la vegetación actual de Cotopaxi
Rompecabezas del mapa de la vegetación original de Cotopaxi
Rompecabezas del mapa político Provincia de Cotopaxi

b) Publicaciones

Biodiversidad en los Bosques Secos del Occidente de Loja	Editado por Miguel Vázquez, Juan Freile y Luis Suárez. Varios autores/as
Biodiversidad en los Bosques del Suroccidente de Esmeraldas	Editado por Miguel Vázquez, Juan Freile y Luis Suárez. Varios autores/as
Manual de Acceso a Recursos Genéticos (coeditado con Abya Yala)	Jaime Estrella, Rossana Manosalvas, Jorge Mariaca y Mónica Ribadeneira
Listado Bibliográfico sobre las Aves del Ecuador (CD)	Juan Freile, Juan Manuel Carrión, Francisco Prieto y Fernando Ortiz (sigue)

b) Publicaciones

(viene)

Cotopaxi en Cifras: Biodiversidad y Población (CD)	Varios autores/as
Historia Ecológica de Ecuador	Carlos Larrea
Atlas Socioambiental de Cotopaxi	Editado por Christian Martínez. Varios autores/as
Módulos de capacitación:	Patricio Mena, Paola García y Eduardo Pichilingue
1. Biodiversidad y Desarrollo.	
2. Estrategias de Conservación de la Biodiversidad.	
Sistematización de la Gestión del Programa CBP	Martha Núñez y Lourdes Barragán
Serie Páramo del GTP: los siguientes números bajo el CBP (coedición con Abya Yala):	Editada por Doris Ortiz y Patricio Mena. Varios autores/as
14: Humedales	
15: Obras de infraestructura	
16: Gobiernos locales	
17: Políticas	
18: Proyectos Productivos	
19: TLC	
20: Contaminación	
21: Investigaciones	
22: Sistematización del GTP	
Serie Comité Ambiental de Cotopaxi: Intercambio, debate y seguimiento	Editado por el CAe. Varios autores/as
1: Iniciativas para el manejo de los Recursos Naturales de Cotopaxi	
2: Datos científicos para la Conservación en Cotopaxi	
Especies Forestales del Bosque Seco "Cerro Negro-Cazaderos" (con otras instituciones)	José González, Juan García y Jorge Correa
Lista Roja de los Reptiles del Ecuador (con otras instituciones)	Edwin Carrillo et al.
Ordenanza que establece las políticas ambientales seccionales de la provincia de Cotopaxi	Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi
Memorias de la Segunda Convención Ambiental: Cotopaxi en Minga	Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi
Baños d Agua Santa. Plan Estratégico Cantonal de Ecoturismo y Ambiente. Lineamientos para la acción (con otras instituciones)	Municipio de Baños
