

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO - ECUADOR

La Descentralización y sus implicaciones
en el manejo de las Areas Protegidas.

El caso de la Reserva Ecológica Cotacachi - Cayapas.

Tesis para la obtención del título: *"Maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Ambientales"*.

Rolando Claire Terán

Quito, Abril del 2001

Índice del contenido temático.

Introducción.

i - vi

Primera parte

Capítulo I: La descentralización en el Ecuador.	pp.	4
1.1 Síntesis histórica de la política centralista de Estado y génesis de la descentralización.		
1.2 El centralismo o "la cara perversa de la concentración del poder".		5
1.3 Qué significa la descentralización?		7
1.3.1 Conceptualización de la descentralización.		
1.4 Porqué descentralizar?		11
1.5 Marco legal o legislación vigente sobre la descentralización.		13
1.5.1 Reformas a la Nueva Constitución o Nueva Carta Política.		
1.6 Propuestas sobre descentralización en el Ecuador.		16
1.6.1 Cronología de las propuestas gubernamentales.		
1.6.2 Síntesis de las propuestas relacionadas a los Municipios.		
1.6.3 Propuestas que hacen referencia directa al medio ambiente.		
1.7 "Pros" o efectos favorables del proceso descentralizador.		19
1.8 "Contras" o efectos desfavorables del proceso descentralizador.		20
1.9 El Municipio o el actor central del proceso de descentralización.		22
 Capítulo II: La descentralización de las Areas Protegidas.		25
2.1 Contexto temático teórico.		25
2.2 Principios generales de la propuesta descentralizadora.		
2.3 Contexto institucional centralizado.		27
2.4 Contexto institucional y político actual de la descentralización de Areas Protegidas.		30
2.5 Actores sociales inmersos.		31
2.6 La Participación o el hecho de ejercer el poder.		33
2.7 Propuesta oficial actual sobre la descentralización de Areas Protegidas.		36

Segunda Parte.

<i>Capítulo III: Contexto temático referido a las Areas Protegidas (APs).</i>	41
3.1 Creación y establecimiento.	
3.2 Las Areas Protegidas en sí.	44
3.2.1 Polémica en torno a las Areas Protegidas.	
3.3 La Reserva Ecológica o una categoría de Area Protegida.	49
3.4 Contexto Global de las Areas Naturales Protegidas.	51
3.5 Contexto Nacional de las Areas Naturales Protegidas.	52
<i>Capítulo IV: Políticas de manejo y Administración de Areas Protegidas.</i>	54
4.1 Política Ambiental o Ecología Política.	
4.1.1 Principios de Políticas de Manejo de Areas Protegidas.	
4.2 Análisis de la Política Nacional sobre Recursos Naturales.	58
4.2.1 Nexo político de Naturaleza - Sociedad.	
4.2.2 Participación política de "lo local".	
4.2.3 Propuesta política oficial vigente.	
4.3 Política sobre manejo de Areas Naturales Protegidas.	63
4.3.1 Los asentamientos y/o poblaciones relacionados a las Areas Protegidas.	
4.4 La Administración de las Areas de Conservación.	67
4.5 Relaciones Sociales y Económicas de las Areas Naturales.	69
4.6 Programa Oficial de Economía Ambiental y alternativas propuestas.	72
<i>Capítulo V: Contexto Político Institucional.</i>	75
5.1 Institucionalidad ambiental global.	
5.2 Política Institucional Nacional sobre manejo de Areas Protegidas.	77
5.3 Genealogía de la política institucional.	78
5.4 Contexto Institucional Administrativo.	83
5.5 El Sistema Nacional de Areas Protegidas (SNAP).	87
5.5.1 Origen y conformación del SNAP.	
5.5.2 Las Estrategias predecesoras o Fases I y II.	
5.5.3 La Estrategia actual o Fase III.	

5.6	Relaciones interministeriales y <i>estatus</i> particular.	92
5.7	Propuestas alternativas de Manejo de Areas Protegidas.	96
5.8	Propuestas locales de manejo descentralizado de la RECC.	99
 Capítulo VI: Contexto Jurídico e interpretaciones pertinentes.		101
6.1	Principios de legislación para Areas Naturales Protegidas.	
6.2	Crítica y Propuesta General.	103
6.3	La Ley de Gestión Ambiental.	106
6.4	La Ley Forestal y de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre.	109
6.4.1	Principios y contenido.	
6.4.2	Caracterización y enfoques críticos.	
6.5	La Ley propuesta por la Fundación Natura.	112
 <i>Tercera Parte.</i> 		
Capítulo VII: La Reserva Ecológica Cotacachi - Cayapas o la RECC.		114
7.1	La delimitación política o el trazado en el mapa y la población vinculada.	
7.2	Las características del paisaje bajo protección.	116
7.3	El Clima o el conjunto de fenómenos meteorológicos del lugar.	119
7.4	Recurso y potencial hídrico.	121
7.5	La Fauna y Flora o la comunidad biótica.	122
7.6	Situación turística ambiental de la Reserva.	124
7.7	La laguna de Cuicocha.	126
7.7.1	Situación turístico ambiental del microcosmos llamado Cuicocha.	
 Capítulo VIII: Conclusiones y Sugerencias.		131
8.1	Conclusiones generales.	
8.1.1	Conclusiones sobre las propuestas de manejo descentralizado de la RECC.	
8.2	Sugerencias.	135
	Bibliografía.	140

Capítulo VI. Contexto Jurídico e interpretaciones.

La Constitución Política de la República al hablar sobre descentralización manifiesta que: "Las Provincias, Cantones y Parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los Recursos Naturales" entre ellos las Areas Protegidas¹¹⁸.

6.1 Principios de Legislación para Areas Naturales Protegidas.

En general se sugiere que un Area de Conservación existe porque existen leyes que así lo demuestran, es decir, desde su creación por decreto ley, su delimitación, la reglamentación de su manejo, los derechos o las pugnas de los involucrados, etc., todos son aspectos visibles porque las normas así lo permiten. Asimismo, se expone que un área en particular se vuelve protegida o adquiere una categoría de área escogida, cuando viene acompañada de un cuerpo legal específico, el mismo que es construido por y para los actores sociales involucrados en el uso y la administración.

De tal modo un extracto relacionado al párrafo anterior, indica que al ordenamiento y conjunto de disposiciones legales, se denomina Legislación para Areas Protegidas, la cual es necesaria para la conservación, planificación, administración y control de dichos recursos naturales (Bucheli 1999: 28). En esta definición se observa el poder intrínseco de la legislación, en este caso aplicada al área ambiental, es decir, mediante la ley se controla la naturaleza, ya sea su explotación o su conservación, acá específica como Areas Naturales.

En este sentido, el compendio jurídico desarrollado paralelamente a la creación de zonas bajo protección, resulta asociado a la política del sector ambiental, es un producto de la misma, al igual que las áreas en sí. En concreto, se legisla la creación y se reglamenta la conducción de las áreas para conservación. Sobre esto, Moore (1979:89) observa que se

¹¹⁸ Título XI, Capítulo 3, Artículo 229 en Estrategia de APs 2000:8 y 18.

debe examinar la legislación que sustenta el establecimiento de las superficies protegidas, y comparar la aplicación de la misma, conforme la política nacional de conservación. Además que cualquier Area Protegida necesita una base legal, sustentada en la Legislación Nacional, sobre la cual se pueda establecer reglamentos para regular el uso humano.

Lo cierto es que tras una revisión del conjunto normativo nacional e internacional, para el establecimiento de Areas Naturales, se constata que el mecanismo más efectivo para su consecución, ha sido la promulgación de instrumentos legales, que han permitido su mantenimiento y desarrollo (Bucheli 1999:25) . Asimismo, se añade que si las leyes han permitido la emergencia y existencia de las zonas protegidas, es porque han facilitado el entendimiento de los grupos sociales interesados en su aprovechamiento, sólo así los involucrados en su manejo respetan la permanencia del área y coordinan en su administración. Esto no significa necesariamente equidad en la distribución, de los beneficios y poderes relativos al territorio que se busca conservar, pues la legislación no es garantía de justicia, o al menos lo es sólo en forma relativa.

De igual manera la orientación o el enfoque de la legislación y de las reglas circundantes, dependerá de la política institucional de los actores intervinientes, en la planificación e implementación, es decir, las leyes normalmente amparan o protegen al grupo con más poder. En concreto, una política se exterioriza con el establecimiento de "sus" leyes, que así la oficializan. Lo anterior es ampliado y corroborado, cuando se afirma que el mecanismo más efectivo para poner en práctica una política, es la implementación normativa a través de instrumentos legales, y para esto, se debe realizar un proceso de sistematización, unificación y difusión del marco jurídico existente sobre la materia¹¹⁹.

En forma análoga, el INEFAN insta a desarrollar su política institucional, al impulsar la recopilación, ordenamiento, sistematización, unificación y difusión de las normas legales vigentes, a fin de obtener su aceptación y mayor aplicación por parte del sector público, privado o las comunidades (INEFAN/GTZ 1995:38). Se distingue que la propuesta oficial, indica la forma de hacer política, desde la institución central hacia todos los involucrados

¹¹⁹ Bucheli 1999:37.

en el manejo de las Areas Naturales, es decir, la institución pública crea al interior los cuerpos jurídicos necesarios para aplicar su política.

En síntesis, el procedimiento gubernativo con el que se busca coordinar el manejo de las Areas Naturales, comprende la política propuesta para la conservación de dichas áreas, - y esta se objetiviza en una legislación particular- la misma que se institucionaliza o se establece. Esto sucede porque una institución es simplemente "el conjunto de normas efectivamente utilizadas por un conjunto de personas" ¹²⁰, de tal suerte, la construcción precedente pone a la vista la interdependencia correlativa entre política, reglamentación o legislación e institución.

6.2 Crítica y Propuesta General.

Dentro este marco, se manifiesta enfoques críticos respecto al contexto jurídico relacionado a las Areas Protegidas, estos son observaciones y propuestas de modificación a la legislación referida.

En ese sentido, Espinosa (1994:18) enfoca la interdependencia política - ley - institución, remarcando que el componente que determina el funcionamiento es el político, y es más, es al sesgo político que deben acomodarse las normas y no al revés. Sugiere que los problemas políticos y operativos del ámbito jurídico, no pueden ser resueltos exclusivamente con la modificación de leyes y la creación de instancias burocráticas, sino con la transformación de prioridades políticas. En síntesis, esta perspectiva muestra que se acostumbra modificar la normatividad existente, con la imposición de reglas accesorias, y con las cuales se busca acomodar una pretendida revisión de la política en ejecución, generalmente producida por una remoción política institucional.

En esta aspecto, Silva (1995:77) califica que la legislación y la política ecuatoriana en asuntos de conservación de recursos naturales, es extremadamente ambigua y contradictoria. La proliferación de leyes, decretos y reglamentos sobre el tema, y la

¹²⁰ Ostrom citado por Arrueta 1996:63. El autor precisa que normas pueden ser operativas o reglas en uso.

administración por diferentes instituciones gubernamentales dificulta el manejo apropiado de estos recursos. Con lo cual, afianza la interdependencia señalada y demuestra que la legislación y sus instituciones son consecuencia de la política, además concuerda con la burocracia *in cressendum* de Espinosa, enfocada como efecto de la política.

De igual modo, el INEFAN (1999:60) en un pronunciamiento señala y admite la necesidad de una apertura institucional, pero no precisa cuales son esas organizaciones a involucrarse. Recomienda plantear las reformas legales correspondientes que clarifiquen las reglas de juego, en relación a la participación en el manejo y administración de otros organismos. Califica a la Legislación para APs como "inadecuada e insuficiente", y afirma menester una recopilación del ordenamiento legal y definición de principios jurídicos, como aporte para el desarrollo de actividades de instituciones públicas, ONG's y demás involucrados. Por otro lado, sugiere que se debe revisar y actualizar la Ley para dichas Areas en tenencia de tierras, zonas buffer y ecoturismo. Finalmente, juzga a los mecanismos jurídicos como inadecuados para establecer relaciones entre el INEFAN y las ONG's¹²¹.

La proposición del INEFAN expone un amplio contexto institucional inmerso en el manejo de las áreas, también considera solucionar los conflictos en y alrededor del área, como producto de una modificación del ámbito jurídico. Asimismo, destaca la prioridad de buscar de viabilizar acuerdos, con financieras o contrapartes como ONG's, y facilitar el desarrollo de proyectos productivos como el ecoturismo. En suma, sugiere que la ausencia de coordinación interinstitucional, la falta de acuerdos con organismos "benefactores" y la irresolución de la problemática social de las áreas, es debido a la inactualidad de la legislación vigente. Es una postura o discurso netamente legalista, que no asocia a la política centralista como causal primaria a ser revisada.

Por su parte, Espinosa (1994:114) puntualiza esa urgencia e invitación a la participación, desde una óptica política y cuidando de salvaguardar el rol estatal. Manifiesta que es importante que las bases jurídicas se modifiquen, para dar lugar a una gestión más

¹²¹ INEFAN/GTZ Seminario Taller sobre "Política Forestal y de Areas Naturales en el Ecuador" 1995: informe final punto 3 .

democrática, que involucre la participación real de organizaciones populares, ONG's y otras, evitando expropiar el rol del Estado, como regulador y administrador de la biodiversidad en tanto recurso natural y económico estratégico. No obstante en una manifestación posterior, Espinosa (1999:14) informa que la promulgación de la Nueva Constitución, la existencia de nuevos marcos legales ya aprobados como la Ley de Descentralización y la de Propiedad Intelectual, o en proceso, como la de Biodiversidad y la Forestal, conforman un paquete legal, que privilegia la acción descentralizada y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

El *constructo* precedente, justifica en primera instancia la modificación de las normas legales como decisorias de la política central, pero sin cuestionar el monopolio estatal y más bien cuidando de no disminuir su poder. En la segunda parte, se pone en evidencia la existencia de un cúmulo legal, cuyo eje central es la descentralización y manejo participativo de las Areas Protegidas, sin mencionar ya ninguna hegemonía estatal. En síntesis, se acepta la pertinencia de las reformas legales pero siguiendo la línea política vigente, es decir, antes de y ahora que la descentralización es un proceso en desarrollo.

La perspectiva desarrollada, refleja una proposición general de justificación y cambio del espectro legal, pero una propuesta dirigida a la Ley misma, proviene de Natura (1992:12) que sugiere una formulación de nuevos instrumentos legales, complementarios a la Ley de Areas Protegidas incluyendo Reglamentos de esta y reformas a leyes conexas. Con dicho esbozo se pretende exteriorizar una postura de cambio, estrictamente legalista, que no relaciona con institucionalidad ni con política, por lo menos al momento de definir y presentar su marco de análisis.

De igual manera y para complementar los enfoques de análisis, político y jurídico, que justifican la necesidad de modificar dicha Legislación, se presenta una postura economista, que busca ser más convincente en su política de llegar a lo local. Es así que para el Plan Nacional de Desarrollo Social, es importante la puesta en práctica de reformas legales que aseguren un uso sostenible de los recursos naturales, propiciando la participación de las agrupaciones locales en la utilización y distribución equitativa de dichos recursos, lo que

significa el acceso y propiedad estable a los mismos, esto es, la generación de valor agregado y reinversión prioritaria en las poblaciones involucradas¹²².

Vista a *grosso modo*, resulta una propuesta dirigida a los recursos naturales en general, a los cuales considera como fuente básica de sustento, para los actores sociales relacionados a su aprovechamiento. Para desarrollarla introduce el concepto de sostenibilidad, y sugiere dirigir los cambios legales a una administración no autónoma, pero sí favorable para la población local. Tampoco menciona la descentralización, porque también proviene de una instancia estatal y como tal sigue la política oficial, aunque concuerda con los principios básicos del proceso que demorará en iniciarse dos años más.

6.3 La Ley de Gestión Ambiental.

Consecuente con la política de descentralización que lleva a cabo el Gobierno Central, el Ministerio del Ambiente promueve la creación de normas constitucionales y legales, para la conservación y el manejo descentralizado de las Áreas Protegidas, las mismas que se articulan en torno a la Ley de Gestión Ambiental. Por considerarla componente sustancial y complementario del capítulo, se presentará un resumen global e *in extenso*, de la temática identificada como novedosa en relación al concepto principal desarrollado.

En ese sentido, actualmente la política ambiental descentralizadora indica los mecanismos con los que cuenta para objetivarse, a diferencia de las políticas anteriores que no contaban con leyes decretadas, es decir, no oficializaban un aparato legal. Concretamente, los instrumentos de apoyo a la aplicación de la reestructuración institucional son: los criterios del Gobierno Nacional, la Constitución Política del Ecuador y la Ley de Descentralización y de Participación Social (Estrategia APs 2000:6).

Al respecto, la Ley de Gestión Ambiental establece que el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, estará constituido por todas las instituciones del Estado con competencia en este campo. Será el mecanismo de coordinación intersectorial, de

¹²² Plan Nacional de Desarrollo Social en Políticas de protección de medio ambiente y desarrollo sostenible de

integración y cooperación entre los distintos ámbitos, así como el ejecutor de las políticas, y velará por el cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas ambientales (Estrategia Ambiental, 2000:17).

En principio, se aprecia que a la Ley de Gestión Ambiental o Ley Ambiental, se le atribuye la potestad de regir la coordinación interinstitucional de todos los subsectores ambientales, en este caso de las Areas Protegidas, dentro una línea política descentralizadora. Se observa, un espacio de poder que copa a todas la instancias vigentes y recién creadas, es la Ley que ejecuta la concepción de descentralización del Ministerio del Ambiente, el mismo que es creado y prácticamente armado con dicha ley.

En concreto, el contenido básico de la Ley Ambiental referido específicamente a las Areas Naturales detalla : El Ministerio del Ambiente promoverá las reformas políticas y legales requeridas sobre la tenencia de la tierra, para mantener como parte del AP la propiedad privada antes de su declaratoria. Por otra parte, buscará incorporar en la legislación actual a más de la propiedad estatal, la particular y comunitaria, como formas de tenencia de la tierra dentro las APs, sumando además el derecho a los beneficios derivados del uso. Todo esto, dentro un proceso que debe contar con la participación directa de los pobladores, dentro el área y en la zona de amortiguamiento (Estrategia APs2000:2 y10).

A fin de identificar las reformas introducidas en la propuesta, se ubica el hecho de considerar, el derecho de propiedad compartida del territorio sobre el cual se asientan las Areas Protegidas. Esto significa, aceptar que no toda el área pertenece al Estado, y se debe legalizar la pertenencia de los locales, tanto privados como comunitarios. Visto desde otra entrada, la propuesta diferencia las partes del Area Natural, y acepta los asentamientos humanos originarios, tanto dentro como circundantes al área o zona *buffer*. En síntesis, promueve la legalidad y derechos intrínsecos de los residentes locales, lo cual es una medida objetiva de descentralizar el manejo de las APs.

Asimismo, la Ley Ambiental detalla los mecanismos conceptuales propuestos para ubicar cada una de las áreas, cuya administración se pretende descentralizar. El esquema siguiente (Estrategia APs 2000 :3) esboza los tres conceptos asociados o que competen al manejo descentralizado de Areas Naturales.

- a) La *desconcentración territorial* o transferencia de competencias, de la administración del Estado a otros organismos jerárquicamente subordinados, y en territorios definidos.
- b) La *descentralización territorial* comprende la transferencia de funciones, de la persona jurídica estatal a las públicas (territoriales e institucionales) como los Municipios.
- c) La *descentralización funcional* comprende la transferencia de funciones, desde el Gobierno a corporaciones y organismos públicos para ofrecer un servicio concreto.

Básicamente, se presenta como un empoderamiento a los territorios resultantes de la división política del Estado, es decir, todo el área ya sea macro o micro, pero que exista en el mapa oficial, por intermedio de su institucionalidad se hace acreedor a un espacio de poder delegado oficialmente. Se entiende que tanto las provincias, los cantones, secciones y dentro de estos las Areas Protegidas adquieren competencias antes sólo del ente central.

Los Municipios de dichas circunscripciones territoriales, resultan los órganos base de la propuesta, para asumir funciones jurídicas y administrativas. Al respecto cabe señalar la creación de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, que para el Ministerio Ambiental constituirán un escalón de administración, entre el poder central que administra el SNAP y los Municipios que administrarán las Areas Protegidas (Estrategia APs 2000 : 4).

En síntesis, en esta propuesta se diferencia el ámbito de acción y en cierto modo se limita el mismo para los Municipios, es decir, lo macro o SNAP es potestad de las Corporaciones recién creadas, y lo micro o Areas Naturales particulares es para que manejen los municipios. Al respecto, es inevitable cuestionar si este esquema no es otra forma de superposición o "imbricación" institucional.

De igual modo, en forma complementaria se da a conocer un esquema de la propuesta de desconcentración o Sistema Nacional de Unidades de Manejo y Conservación: Crear una Gerencia Nacional de APs, una Unidad Regional de Conservación y una local o Sede Subregional sin soporte administrativo. Además la propuesta de Reordenamiento y Administración del SNAP (Estrategia APs 2000:3).

6.4 *La Ley Forestal y de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre.*

Es evidente que la Ley Forestal se constituye en el eje central de la política de conservación de Areas Naturales Protegidas, y tras una permanencia en el espectro político, jurídico e institucional de prácticamente 19 años, se convierte en un referente jurídico que ciertamente ha cambiado o ha evolucionado acorde a las paulatinas directrices políticas. Pero como se constata, la Ley no fue esencialmente modificada hasta ser reemplazada por la actual Ley de Gestión Ambiental.

6.4.1 *Principios y contenido.*

"Es necesario definir y delimitar el patrimonio forestal y las Areas Naturales de vida silvestre, con el objeto de hacer efectiva una correcta administración por parte del Estado(...)". (Consideración de la Ley Forestal 1981:2).

La Ley Forestal manifiesta en título II "De las Areas Naturales y de la flora y fauna silvestres", Capítulo I "Del Patrimonio Nacional de Areas Naturales", Artículo 69. Corresponde al MAG mediante Acuerdo, la determinación y delimitación de las áreas que forman este patrimonio, sin perjuicio de las áreas ya establecidas antes a esta Ley (1981:22).

Sobre la administración del Patrimonio (Capítulo II. Artículo 72). La planificación, manejo, desarrollo, administración, protección y control del Patrimonio, estará a cargo del MAG. La utilización de sus productos y servicios se sujetará a los Reglamentos y disposiciones administrativas pertinentes (1981:23).

6.4.2 Caracterización y enfoques críticos.

En 1981 el Estado ecuatoriano promulgó la Ley Forestal, este hecho definió la "vocación protectora y conservacionista del Estado ecuatoriano"¹²³.

La Ley establece el Patrimonio Nacional de Areas Naturales y determina que la planificación, el manejo, el desarrollo, la administración y control de las Areas Protegidas, es responsabilidad del MAG por intermedio de la Subsecretaría Forestal y de Recursos Naturales Renovables (SUFOREN) (Natura 1992:3). Dicha Ley es el principal instrumento jurídico que establece las normas de protección de los ecosistemas y su biodiversidad¹²⁴. Para que esta Ley entre en vigencia se derogaron aproximadamente 12 leyes, decretos y reglamentos, sin embargo las contradicciones y vacíos legales subsisten¹²⁵.

La Ley determina que la planificación (...) está a cargo del MAG por intermedio de la Dirección Nacional Forestal¹²⁶. En la Ley Forestal los artículos claves dicen textualmente: "El Patrimonio de APs del Estado deberá conservarse inalterado (...), este es inalienable e imprescriptible y no puede constituirse sobre el ningún derecho real" (Art. 71) y "Las tierras y recursos naturales de propiedad privada comprendidos dentro de los límites del Patrimonio serán expropiados o revertidos al dominio del Estado, de acuerdo con las leyes de la materia (Art. 73)¹²⁷.

Por todo lo visto se sindicó al MAG como responsable directo del manejo de las Areas Naturales, primero mediante el SUFOREN el '92 y luego con la Dirección Forestal el '94 como intermediarios, esto significa dos instituciones en dos años.

El Código Civil tiene una relación y aplicación indirecta relativa al dominio del Patrimonio de APs, las cuales al ser bienes nacionales de uso público, su dominio, que es el derecho real de gozar y disponer, pertenece a toda la nación y puede ser ejercida por todo habitante.

¹²³ Little citado por Arrueta 1996:23.

¹²⁴ Ponce, A. 1994:16.

¹²⁵ Stephan & Thora Amend Ob. Cit.pp77.

¹²⁶ Amores 1991 citado por Natura 1994:77.

¹²⁷ Natura 1993 Idem:78.

Son bienes inalienables (no susceptibles de comercio) e imprescriptibles (no se adquiere dominio ni por el tiempo ocupado) y se lo aplica una vez establecido el SNAP¹²⁸.

La enmienda de 1996 de la Ley Forestal en Artículo N°38 (Título 1, Capítulo 5), establece que, las comunidades indígenas mantienen derechos exclusivos al uso de recursos en sus tierras, en acuerdo con la supervisión gubernamental¹²⁹. Las áreas definidas como propiedades indígenas son retiradas del dominio público y son teóricamente excluidas de la colonización y explotación comercial¹³⁰. Si dichas tierras no son específicamente designadas, como propiedad indígena dentro los límites de un Area Protegida, son considerados colonizables, y sujetas a expropiación por el gobierno nacional (Título 2, capítulo 2, Artículo 73)¹³¹.

Ambos planes de manejo y prerrogativas indígenas para uso de recursos, son socavadas por leyes gubernamentales que incitan al mal manejo de tierras. Los artículos 41 y 48 de la Ley Forestal de 1985 animan actividades agrícolas sobre un 80% de las zonas de amortiguamiento, muchas habitadas por población indígena. La Ley de Tierras Baldías y Colonización permite la expropiación de tierras no cultivadas por diez años¹³².

EL INEFAN da importancia a la preparación de políticas y normas legales para combinar la propiedad pública en las Areas Protegidas, es así que la Ley Forestal dice "aquellas personas que tienen propiedades en las APs tienen que ser expropiadas", sin embargo, no se cuenta con fondos necesarios para realizarlas¹³³. Por otro lado, el Patrimonio de Areas Naturales no es manejado adecuadamente, y por razones políticas, sociales y financieras, el país no está en posición de expropiar a las personas asentadas (Natura 1994:77).

La Ley Forestal actualmente experimenta un proceso de reformulación a nivel nacional, aún cuando la población y los dirigentes locales no están incluidos en el mismo. El manejo

¹²⁸ Bucheli 1999:44-45.

¹²⁹ Corporación de Estudios y Publicaciones 1996 citado por Winter 1997:39.

¹³⁰ USAID 1989 Idem.

¹³¹ Corporación de Estudios y Publicaciones 1996 Idem.

¹³² SUBIR no publicado Idem:39-40.

¹³³ Barba J. Director Ejecutivo del INEFAN; Política del INEFAN en relación a la conservación de las Areas Protegidas en *Simposio Nacional de Areas Protegidas*, 1994:9-10.

racional de los recursos naturales es un propósito relativamente reciente, y la evolución de leyes e instituciones reguladoras del uso, es un proceso que evoluciona (Winter 1997:50).

Finalmente, el INEFAN asevera que si bien se han aprobado modificaciones sustanciales, aún se encuentra vigente la Ley Forestal, concretamente se ha emitido normas sobre la participación de otros organismos en el manejo de Areas Protegidas, y sobre recaudación y valoración económica de bienes y servicios en dichas áreas (INEFAN 1999:53).

6.5 La Ley Propuesta por la Fundación Natura.

La importancia de la propuesta de Natura radica en la temática desarrollada por dicha fundación. Concretamente el año en que fue elaborada (1992), los conceptos tratados y relacionados al de descentralización, resultaban adelantados, porque no se encontró otra fuente bibliográfica de la época, que propugnara los cambios que Natura adelantaba. El propio INEFAN, manifestaba que dicha Ley no logro ni su internalización institucional ni su aprobación oficial, con lo cual se confirma de algún modo su modernidad.

La propuesta básicamente gira en torno a los siguientes ejes temáticos: En materia de legislación, la entidad estatal encargada del manejo del SNAP puede delegar todo o en parte, funciones de administración de las Areas Protegidas. Debe haber armonía entre dominio público, APs y las poblaciones o individuos que poseen territorios en ellas, incluso en términos jurídicos. De la misma manera que la legislación establece y garantiza el patrimonio estatal de APs, debe promover y garantizar el establecimiento de una red nacional de reservas privadas (Natura 1992:6-7).

Al respecto, se anota que aún cuando introduce y maneja en su discurso el concepto de descentralización, no por ello se olvida del rol hegemónico del Estado, es decir, no es una postura radical, ni mucho menos busca quitar poder al aparato estatal. Podría decirse que no trata el componente político, o por lo menos no lo hace directamente. En este sentido Silva (1995:110) destaca que Natura afirma en su proyecto, la potestad suprema del Estado

de cuidar el Patrimonio Nacional de diversidad biológica, y de normar su administración y uso, en beneficio de la calidad de vida del pueblo ecuatoriano.

Del mismo modo Espinosa (1994:37) se permite una apreciación, pero sin demostrar parcialización sobre la temática propuesta, lo cual es una prueba más de la novedad de la misma. En consecuencia, describe que la Ley propuesta por Natura concede a las Municipalidades, Consejos Provinciales, ONG's y propietarios privados, la posibilidad de participar en la administración de APs bajo el control y lineamientos políticos establecidos, por el INEFAN y el Instituto de Manejo de APs y Vida Silvestre (IMAP), cuya creación se propone. Es así que esta, es una apertura democrática a la participación multisectorial, la cual es una característica propia de la descentralización en camino.

Nota final: Resulta pertinente dejar constancia que actualmente (03-2001), el Ministerio del Ambiente ha emitido la Resolución 007 la cual posibilita y autoriza la administración y manejo descentralizado de las Areas Protegidas. En ese sentido, tanto los Municipios como las organizaciones indígenas - UNORCAC - o privadas, pueden administrar las Areas Naturales. El Ministerio cede responsabilidades paulatinamente dentro el proceso descentralizador. (Comunicación personal del Dr. G. Burgwal del Municipio de Cotacachi).

Capítulo VII. *La Reserva Ecológica Cotacachi - Cayapas (RECC).*

7.1 La delimitación política o el trazado en el mapa y la población vinculada.

En principio es necesario delimitar geográfica y socialmente la región subnacional escogida para el análisis. Para Little (1992:24), el territorio - con una determinada cantidad de recursos y un clima particular, que conforman un bioma específico - se refiere a un ambiente biofísico determinado y se delimita en base a divisiones geográficas y/o políticas. En consecuencia, con este criterio la RECC es un territorio biofísico y el Municipio de Cotacachi es un territorio político.

A grandes rasgos, la Reserva se divide en dos sectores territoriales que se consideran como divisiones administrativas, la línea que divide estos es el límite provincial entre Esmeraldas e Imbabura, y cada uno está dividido en distritos, con un centro administrativo responsable por las actividades de protección (MAG 1984:240). El terreno que ocupa la zona protegida, se encuentra en una región que abarca áreas geográficas que van desde la sierra hasta la costa, en ella es posible observar la cordillera, el páramo, la sierra con distintos tipos de valles y los montes tropicales a nivel del mar, razón por lo cual, también se la menciona como una reserva desde la nieve hasta la selva.

Básicamente, la región se define integrando las provincias de Esmeraldas e Imbabura, por cuanto existe continuidad de los territorios en la demarcación política. De modo que la RECC se sitúa íntegramente en las dos provincias, empero, cabe señalar que a efecto de planificación de jurisdicciones del Norte, se ha definido como región socioeconómica a las dos provincias señaladas más la del Carchi (MAG 1984:18). Se anota que dicha referencia que incluye una tercera provincia para definir la Reserva, no se vuelve a encontrar como cita en el resto de la bibliografía consultada, esto permite deducir que fue una denominación no instituida.

Lo cierto es que resulta un territorio compartido entre dos provincias, lo cual da lugar a una división interna entre dos regiones situadas a diferentes alturas, precisamente entre la Zona

Alta o de Imbabura y la Baja correspondiente a Esmeraldas. En concreto, acá se considera como zona de estudio la parte Alta, y por ende se desarrolla únicamente lo concerniente a la misma, para lo cual se expone en forma esquemática la bibliografía vista sobre el tema.

En ese sentido el INEFAN (1996:5) plantea en el Plan de Manejo '84, que la Reserva se divide administrativamente en Zona Baja y Zona Alta. La parte Alta comprende la zona oriental (Imbabura) y considera las poblaciones de Cuellaje, Piñán, Vacas Galindo y Peñaherrera dentro de su jurisdicción. En forma complementaria sobre la región de estudio, NATURA (1991: 96) detalla que está dividida en los distritos citados incluidos los de Lita y Cuicocha. Cabe aclarar al respecto, que Lita por la falta de comunicación, y por ende ausencia de flujo turístico significativo en relación al Area Protegida, no acredita ser considerada para el análisis de la misma.

Por otra parte las comunidades adyacentes o aledañas a la RECC son Pucalpa, Peribuela, Quitumba, Morlan, Corimbuela, Parafan, El Cercado, Alambuela, San Pedro, Azaya, Topo Grande, Topo Chico, Itaqui, Morochos, Chilcapamba, Andraví y Morales Chupa (Encalada 1996 citado por Winter, 1997:45). En esta perspectiva y respecto a la población asentada en la Reserva, esta tiene al interior 3922 habitantes y en el área de influencia 46282, resultando un total de 50204 (Natura, 1994:92). Además tiene tres comunidades indígenas originarias y tres haciendas ganaderas o exlatifundistas, en la zona del páramo, que corresponde a la parte central o núcleo del Area Protegida.

De igual manera en cuanto al tamaño de la superficie, la RECC es la sexta Area Protegida más grande del Ecuador. Cuenta con una extensión total de 204.420 ha dentro un territorio regional que abarca 23.954 km², correspondiendo 15.000 km² a Esmeraldas y 8.956 km² a Imbabura, este dentro el cantón Cotacachi¹³⁴ y zona de mayor atractivo turístico.

Es menester resaltar la importancia del distrito de Cuicocha, debido a la presencia de una laguna del mismo nombre, la cual permite una dinámica mucho mayor respecto a las otras zonas, por representar un atractivo natural con flujo turístico permanente. Esta

¹³⁴ Báez *et al* 1999:2y82.

característica particular, genera recursos y crea intereses en los actores sociales involucrados, directa o indirectamente con el manejo de la Reserva.

7.2 Las características del paisaje bajo protección.

Es una exposición de la naturaleza del biosistema o comunidad biótica, presente en la Reserva, comunidad que según Odum¹³⁵, es entendida como la estructura del ecosistema o sistema ecológico. En síntesis, el desarrollo de los elementos señalados, permitirá manifestar una perspectiva o enfoque de análisis ambiental de la RECC.

Esta Area Protegida se caracteriza por cinco ambientes geomorfológicos que van desde los 35 hasta los 4.939 msnm*¹³⁶ y estos son las montañas o cumbres volcánicas, el páramo, los flancos o declives hacia el callejón Interandino y hacia la costa las llanuras de piedemonte. En general los suelos se prestan únicamente para fines de conservación y sectores muy limitados son aptos para agricultura y ganadería extensiva de pequeña escala (MAG 1984: 91-93). Se precisa que en la zona de estudio o de Cotacachi, se observan sólo las tres primeras formaciones topográficas señaladas, además, la predominante es la sierra conformada por valles, a diferentes alturas con vegetación y biomasa característica.

Sobre las formaciones geológicas de la Zona Alta, se afirma que constituyen un atractivo turístico de primer orden, a la vez que los recursos mineros pudieran convertirse en un grave problema, en caso de ser considerada factible la explotación en la cordillera del Toisán (MAG 1984: 86). Acá se hace referencia a las características geológicas, de origen volcánico muy particulares y atractivos por sus altos cortes perpendiculares de roca, y al potencial minero cuya concesión se estudiaba a nivel gubernamental, pero este rubro

¹³⁵ El concepto de Ecosistema desarrollado por Odum (1986:9) señala a cualquier unidad (biosistema) en un área determinada interactuando con el medio físico de tal manera que un flujo de energía conduzca a la formación de estructuras bióticas claramente definidas y al ciclaje de materia entre parte viva y no viva.

¹³⁶ *Esta altura máxima, corresponde al pico más alto del nevado o volcán apagado Cotacachi situado frente a la laguna Cuicocha, el mismo que constituye uno de los atractivos escénicos y por ende turísticos más importantes de la Reserva.

actualmente no se considera sujeto a ser explotado por el rechazo y decisión unánime de las poblaciones locales (Sr. Julio Montufar en comunicación personal)¹³⁷ .

De igual modo, una reseña de la topografía y los componentes biosistémicos del lugar designado bajo protección, afirma que el área que ocupa la Reserva oscila entre 1 y 1.600 msnm en Esmeraldas o zona del Litoral, y entre 1.600 y 4.939 msnm en Imbabura o cordillera Occidental de los Andes¹³⁸. De donde, por abarcar ese rango altitudinal es el Area Protegida con mayor cantidad de zonas de vida del Ecuador (UNORCAC 2000:13). La RECC posee 11 zonas de vida (Natura 1991:94). Es también el único lugar protegido de bosques húmedos y muy húmedos tropicales en el occidente del Ecuador¹³⁹. Se añade que el paisaje físico de la región de estudio está caracterizado como páramo, montaña y bosque pre-alpino de la zona externa de los Andes¹⁴⁰.

En ese sentido, para Natura (1992 A:68) en total se han podido distinguir diez zonas de vida, cinco en la parte alta o de Cotacachi, las cuales técnicamente se definen como :

- 1) Páramo pluvial Sub - Alpino: 3.500 y 4.000 m.s.n.m. Pajonales.
- 2) Bosque Pluvial Montano: 2.800 y 3.800 m.s.n.m. Nuboso.
- 3) Bosque muy húmedo Montano: 2.800 y 3.500. Pastos para ganadería.
- 4) Bosque pluvial Montano - Bajo: 1.600 y 2.800. Arboles y arbustos medianos.
- 5) Bosque muy húmedo Montano - Bajo: 1.800 y 2.800. Arboles con plantas epífitas.

Se anexa que la parte baja o de Esmeraldas está constituida por el Bosque muy húmedo Subtropical, bosque húmedo Montano, muy húmedo Tropical, y el pluvial Subtropical .

En síntesis, la descripción física correspondiente se refiere a la Reserva en su totalidad, es decir, a las dos zonas altitudinales que la comprenden, esto por la importancia de construir una imagen global y completa del área estudiada. Asimismo, la caracterización propuesta

¹³⁷ El Sr. Julio Montufar es dirigente de la comunidad de Quiroga, situada en la zona de amortiguamiento de la RECC, Presidente de la Corporación Inca Maki, esta última es una organización local que busca organizar el paseo eco - turístico en la Reserva, además de la protección de la misma.

¹³⁸ Báez *et al* 1999:2

¹³⁹ Silva, D. *et al* Biodiversidad, ecosistemas frágiles y Areas Protegidas en el *II Congreso Nacional Ecuatoriano de Medio Ambiente*, 1995: 106.

¹⁴⁰ Echeverría 1994, citado por Winter, K. 1997: 25.

permite contrastar ambas regiones para ubicar con mayor propiedad la zona de estudio, y poder apreciar la magnitud del paisaje que oferta esta región protegida. Con lo expuesto, se busca justificar el estudio desde una óptica ambiental, conservacionista, y también recreacional o turística.

La Reserva comprende territorios sobre una superficie que ecozoográficamente¹⁴¹ es la región más meridional del Chocó (importante centro de diversificación faunística del Neotrópico), de enorme interés científico y rica en recursos renovables (Natura 1991: 94). Está localizada en la región noroccidental del Ecuador y se encuentra en dos zonas agroecológicas: el litoral norte y la cara externa de los Andes. Además destaca en la lista de opciones prioritarias, para manejo y desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas, al representar según la clasificación de la IUCN (International Union Conservancy Naturally) a dos importantes provincias bióticas, la Costa Colombiana de la parte baja y los Andes del Norte de la Zona Alta o de estudio¹⁴².

En resumen, por la cantidad y particularidad de las regiones, o diversidad de biosistemas componentes de la Reserva, se puede concluir que esta posee suficientes características físicas que justifican su denominación y mantenimiento como Área Protegida. Al respecto Odum (1986:310 y 353) argumenta - sobre la creación de Áreas Naturales - que todo el mundo está de acuerdo en que la diversidad es necesaria para la supervivencia futura del ser humano y la naturaleza. Esto por su función esencial en el sostén de la vida, así como para preservar y salvaguardar la diversidad necesaria, para la adaptación y supervivencia futura.

Se añade que, desde la visión técnico ambientalista de Odum¹⁴³ la división del paisaje en componentes *natural*, *domesticado* y *fabricado* es una manera conveniente de estudiar las necesidades e interrelaciones, entre esas partes necesarias de todo hogar o sistema

¹⁴¹ Hace referencia a la descripción de los animales en su medio ambiente, al tipo y variedad de fauna del ecosistema que comprende la RECC.

¹⁴² UICN 1974, citado por INEFAN/GEF 1988:1.

¹⁴³ Hace referencia al hecho que una Reserva es una construcción teórica y técnica, puesto que es una delimitación y división del paisaje, pertenece al componente *natural* porque es un sitio no transformado o no debería serlo, tal como el *domesticado* que comprende la zona agrícola y el *fabricado* a las áreas con construcciones físicas, ciudades, pueblos, etc. La temática alrededor del concepto de reserva se trata en un punto particular denominado Reserva Ecológica.

ecológico. De este modo, se resume el criterio que busca justificar desde una perspectiva ecologista, la creación y permanencia formal de la RECC, y en el cual confluye el total de la bibliografía citada.

7.3 El Clima o el conjunto de fenómenos meteorológicos del lugar.

Para desarrollar una descripción climática se presenta los fenómenos meteorológicos más importantes y determinantes, como son la temperatura y el régimen o potencial hídrico, complementados por el efecto que ambos producen que es la evapotranspiración, esto por su importancia para la vida, dentro y en los alrededores de la Reserva. Esto quiere decir, importante para la biomasa natural del nicho en sí, como para las actividades agropecuarias de las poblaciones humanas circundantes.

Al respecto Lagos (1996:13), sostiene que de acuerdo a la clasificación de climas de Thornwhite, se presenta una variación que va de Arido Mesotérmico en la parte baja, y a medida que se incrementa la altitud del terreno, presenta condiciones de clima Semiárido Mesotérmico, Subhúmedo Mesotérmico y Húmedo Mesotérmico en la parte más alta. Con lo cual, se certifica la diversidad que oferta el atractivo múltiple anotado anteriormente, el mismo que es determinante para la designación de Area Natural o Protegida.

Asimismo, en el sector de Cotacachi se observa una temperatura media anual de 15° C que varía entre 3 y 25°C con una precipitación anual entre 2.000 y 4.000 mm, siendo los meses de julio a septiembre los menos lluviosos (MAG, 1984: 94). Por otro lado, se afirma también que en la Reserva los rangos de precipitación están entre 3.000 y 5.000 mm /año (Báez *et al* 1999:1). Estos datos permiten constatar que la Zona Alta y la Reserva en sí, posee agua en abundancia, y se garantiza la supervivencia de los biosistemas, lo cual desde una entrada ambientalista es un elemento definitivo para justificar su designación como AP. Pero otro aspecto que resulta de la oferta abundante del líquido elemento, es que garantiza también la permanencia y la presión de la población local, tanto comunitaria como del sector privado por la posibilidad de explotación agropecuaria.

De igual modo una descripción en detalle, muestra que en los valles bajos, la temperatura oscila entre 18 y 20°C, llegando a valores entre 3 y 6°C en los páramos de cordillera. La precipitación en función de la altitud desarrolla isoyetas con valores de 400 mm en los valles hasta 1.200 y 1.400 mm en la parte más elevada de la cordillera, la estación lluviosa va de octubre a junio y la época relativamente seca se sitúa entre julio y septiembre. Por otro lado, la Evapotranspiración Potencial (E_{vtp}) media anual presenta valores altos en los valles bajos alcanzando a 1.000 mm, decreciendo a mayor altura hasta llegar a 600 mm en las zonas altas de la cordillera, consecuentemente los valles acusan un déficit hídrico de alrededor de 200 mm durante cuatro meses (Lagos 1996:14).

Desde la perspectiva de las poblaciones campesinas circundantes a la RECC, se advierte que las características climáticas no son del todo benéficas para la actividad agropecuaria, ya que deben complementar el aporte hídrico con la aplicación de riego, además que en verano cuando la cobertura de nubes es baja, se producen "heladas" en cultivos de zonas a mayor altura de 3.600 msnm, tal como asevera Lagos (Ibid.). Esto representa para los pueblos de los alrededores, una motivación decisiva para enfocar el interés en las potencialidades que oferta la Reserva en sí misma, es decir, induce a buscar la forma de acceder a beneficios que genera el Area Protegida conservándola como tal.

7.4 Recurso y potencial hídrico.

Se afirma que la diversidad de pisos ecológicos de la Reserva, es posible gracias a la circulación de caudales considerables de agua entre las dos zonas. Para Báez *et al* (1999:82), los recursos hidrológicos correspondientes a los ríos Santiago y Cayapas y que cubren un área con mayor presencia en la zona Baja, son los que representan a los ríos más importantes de la RECC. Por otra parte, existen algunos en la zona Alta como son el Yanayacu, Pichambiche, Pichaví y Ambi, que ofertan para consumo de las poblaciones, volúmenes menores del líquido elemento.¹⁴⁴ Dicha diferenciación comparativa, no disminuye la importancia para los asentamientos cercanos a los ríos grandes o chicos.

¹⁴⁴ Julio Montufar, comunicación personal.

En este marco se describe que en alturas sobre los 3.000 msnm, los ríos no llegan a tener caudales mayores y son considerados como quebradas, secándose completamente algunos en los meses de verano. Existen filtraciones de agua que se originan en las faldas del cerro Cotacachi, las que abastecen de agua potable y riego a las comunidades en elevaciones inferiores (MAG 1984: 98). Las quebradas conducen el agua proveniente de los deshielos del volcán Cotacachi y de las precipitaciones que recibe la cuenca (INEFAN/GEF 1988:2). Con esto se explica el porque de la diferencia de volumen de agua por zona, es decir, debido a que tanto la generada por las lluvias como por los deshielos, es aprovechada al bajar y en todo el trayecto por las poblaciones locales, que son mucho mayores en la Zona Alta.

En esta perspectiva, se tiene a las lagunas como elementos característicos de la zona y en general de Imbabura, también llamada "la provincia de los lagos" por la cantidad - 27 en la parte serrana - que encierra en sus límites. Según el MAG (1984:99), en el páramo de la Reserva existen varias lagunas de diferentes tamaños, desde la Donoso de Piñán de 2,5 km de largo - y en cuyas aguas abunda la trucha - hasta algunas de pocos metros de diámetro, además la de Cuicocha que es la más grande y acredita ser tratada aparte. Complementando la información, se afirma que en Piñán se encuentran las lagunas de Yanacocha, Cristococha, y Susacocha, a 3.100 m.s.n.m. que ofertan pesca deportiva (Plan, 1997:24).

Por lo expuesto, se concluye que la cantidad de agua proveniente en todas las formas mencionadas, presenta condiciones favorables para el uso sostenido y controlado, en beneficio de la población local, es decir, el aprovechamiento de los recursos hídricos no es incompatible con los objetivos de manejo de la Reserva (MAG 1984: 100). Esta aseveración implica el aceptar la posibilidad de compartir el recurso tratado, tanto para el mantenimiento de la Reserva como para el uso de los asentamientos vecinos, esto significa, que no es un factor que ponga en riesgo, ni la sobrevivencia humana ni la estabilidad climática, del ecosistema designado como Area Natural Protegida.

7.5 La Fauna y Flora o la comunidad biótica.

"La flora y fauna silvestre son de dominio del Estado y corresponde al Ministerio de Agricultura su conservación, protección y administración"¹⁴⁵.

Respecto a la fauna, se anota que la cordillera de Toisán, que cruza toda la región natural delimitada, representa el lugar de la Reserva con mayor abundancia de aves y de mamíferos. Sobre la flora, en términos generales se puede caracterizar como uno de los recursos más importantes, tanto desde el punto de vista científico o conservacionista, y también como recurso de interés en el desarrollo socioeconómico de la región (MAG 1984:104-5-111). Al respecto se han registrado hasta el momento 630 especies de vida, tiene cuatro especies de primates únicos en la costa occidental, y gran cantidad de especies forestales valiosas (Natura 1991: 94). La fauna y flora inventariada en especies de la RECC consta de: 400 aves, 99 mamíferos, 41 peces, 38 reptiles, 21 anfibios, 44 árboles maderables, siete no maderables, resultando un total de 650, aunque no existen inventarios completos acerca del número total de especies animales y vegetales¹⁴⁶.

Conviene precisar, que las cifras de especies de vida tanto animal como vegetal, corresponden a las dos regiones de la Reserva, y se afirma que la mayor cantidad y variedad pertenece a la Zona Baja, por sus características climáticas cálidas. En la bibliografía consultada se observa una aproximación en el número total, pero estas aseveran que no existe actualmente un levantamiento completo de especies de vida de la RECC, y menos de la Zona Alta específicamente, por lo cual se presenta como datos parciales.

De igual manera la cacería y la destrucción del hábitat han causado graves impactos en la fauna del sector alto de la Reserva. Se anota que los mamíferos más comunes de observar son el lobo de páramo y el conejo de monte. En cuanto a aves, se destacan las especies acuáticas como patillos y pollas de agua observables desde las riberas de la laguna de Cuicocha, además existen variedad de colibríes y el cóndor andino (INEFAN/GEF 1988:1).

¹⁴⁵ Ley Forestal, Cap. III. Art.76. 1981:26.

¹⁴⁶ Rosero, A. Economía y biodiversidad de Areas Protegidas: un enfoque cuantitativo y sistémico en el *Simposio Nacional de Areas Protegidas* 1994: 93.

Dicho estudio muestra que el ecosistema que permanece relativamente intacto, es el acuático, el de la laguna de Cuicocha y no así el entorno, el cual ha sido drásticamente transformado para labores agropecuarias, empujando a la fauna nativa a migrar, esto es a subir y alejarse de las zonas pobladas. Así se comprueba, - parece una ley - que independientemente de que los unos practiquen la caza o cuan predadores sean los otros, las comunidades humanas no comparten territorio con los animales silvestres.

Por otra parte, referido a la riqueza forestal, existen bolsillos con plantaciones de pino y eucalipto en las márgenes de algunas comunidades en laderas del cerro Cotacachi. Actualmente árboles nativos como capulí, guava, nogal y sauce, son prácticamente inexistentes en el área como resultado de la deforestación, y reemplazo con el eucalipto de rápido crecimiento, usado para leña y construcción. La flora de la Zona Alta ha sido muy modificada por quemas, (la mayoría intencionales) y por la recolección de leña, pero en los sitios donde el acceso es complicado, se puede encontrar todavía especies arbustivas como el pumamaquí, la colca, la chilca blanca y árboles de romerillo o sinsín¹⁴⁷.

En síntesis, la parte alta no presenta bosques naturales propiamente, por la explotación forestal o deforestación de áreas cercanas a las poblaciones campesinas, y sólo las quebradas y cañadones mantienen su vegetación natural. Actualmente no existen nuevas plantaciones de árboles forestales aunque la UNORCAC y ONG's planifican una campaña extensiva de repoblamiento forestal. También conviene remarcar, que la recolección de leña ha disminuido sustancialmente desde la llegada del gas licuado de petróleo¹⁴⁸.

Para concluir el punto, tener presente que el hecho de hacer énfasis en la descripción biofísica y del paisaje de la Reserva, radica en su relación con actividades productivas como el turismo, el cual depende del atractivo que el área oferte, y este dependerá del manejo que los asentados propicien a la zona escogida.

¹⁴⁷ Morán 1995, citado por Winter 1997: 25-6.

¹⁴⁸ Sr. Julio Montufar en comunicación personal.

7.6 Situación turística ambiental de la Reserva.

"Se prohíbe contaminar el medio ambiente terrestre, acuático o aéreo, o atentar contra la vida silvestre terrestre, acuática o aérea existente en las unidades de manejo"¹⁴⁹.

Una descripción enfocada a diagnosticar lo estrictamente ambiental, sugiere que hay procesos erosivos muy avanzados, derivados de la tala de vegetación protectora, especialmente en los flancos de los ríos Cotacachi y Yanahurco de Piñán. Asimismo, debido al complejo turístico de Cuicocha ha aparecido contaminación por aguas servidas, y se anota que problemas de sedimentación están presentes en menor grado (Natura, 1993:29).

De igual modo el aire está contaminado, debido al polvo producido por la fábrica de cemento Selva Alegre y por el humo originado en los incendios. Además, el suelo evidencia procesos erosivos a causa de las prácticas agropecuarias, y se observa compactación en la zona alta por acción del sobrepastoreo (Natura 1991:96). Esta descripción a juicio del Sr. Montúfar resulta fuera del contexto actual, por cuanto la fábrica de cemento obligada por las comunidades vecinas puso los filtros requeridos y no se observa ya dicha contaminación, asimismo, resta importancia a la compactación del terreno por la reducida cantidad de animales mayores con que cuentan los campesinos, en suma, al momento parece ser una apreciación sensacionalista y resulta desactualizada.

Al respecto y complementando lo aseverado, Natura (1991:101) explica que la Empresa de Cemento, desarrolla desde enero '88 un proyecto para evitar la contaminación atmosférica. Se trata del proyecto torre de enfriamiento, para ampliar la capacidad de la maquinaria que por defecto de diseño original, emanaba una gran cantidad de polvo de cemento.

Desde esta óptica, se observa también los efectos negativos del manejo inadecuado de las reses, a gran escala, el cual provoca compactación del suelo en ciertos puntos de la Zona Alta, ya que es la hacienda de Piñán, la que se encuentra en el distrito del mismo nombre y ocupa unas 5.000 ha dentro de la Reserva. Idem:98 En este marco señalar que los pequeños y

¹⁴⁹ Ley Forestal, Cap. III., Art.78 1981:25.

medianos propietarios están principalmente en los páramos, donde los cultivos son de subsistencia y la actividad predominante es la ganadería en pequeña escala, por lo cual no se produce efectos erosivos.

Otro aspecto a destacar se refiere a la dinámica turística que genera la Reserva, cabe tener presente que desde su creación la misma es considerada un eje de desarrollo económico, porque el turismo se ha ampliado a lo que se ha denominado Turismo de Naturaleza o Ecoturismo. En este sentido, se afirma que del 95 adelante el número de visitantes no disminuye de 100.000 anuales y se espera que el 2000 llegue a 200000, convirtiendo a la RECC en el parque más visitado del SNAP (UNORCAC, 1999:13). Esta actividad generadora de recursos, tiene como su mayor atractivo actual (más del 90 %) a la laguna de Cuicocha, es decir, referido al motivo turístico que representa este espacio azul, lo convierte en el lugar más visitado de las Areas Protegidas del Ecuador (INEFAN, 1996:4).

De tal modo que tanto el Municipio de Cotacachi como la UNORCAC, plantean como programas fundamentales de su propuesta, el aprovechamiento ecoturístico de la RECC. En este sentido, el órgano edil entre sus políticas propone: Incentivar la elaboración participativa de planes de manejo de los recursos naturales, su reconocimiento jurídico y aplicación, así como la ejecución de proyectos. También básicamente sugiere fortalecer el desarrollo turístico - ecológico - cultural con base en las riquezas naturales (Plan, 1997:25). Las cuales acá específicamente son las Areas Naturales Protegidas, y en este caso la RECC.

Por su parte la OSG expone el Plan de Desarrollo Turístico Agriterria, donde presenta alternativas que vinculan en formar activa a la comunidad local, y propende al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales -APs- y las manifestaciones culturales, como atractivos turísticos. Dicha actividad, esta sujeta a objetivos de conservación de los ecosistemas y paisajes existentes, y plantea también acciones concretas a ser realizadas y coordinadas con los actores sociales involucrados, principalmente dirigidas al desarrollo de actividades turísticas de la RECC, donde involucra activamente a las comunidades y su cultura (UNORCAC, 2000:3-4).

De lo expuesto, resalta la introducción por ambas instituciones del concepto de cultura asociado al de medio ambiente, además la sugerencia de participación de lo local en una actividad rentable como es el ecoturismo, es una muestra de concertación local en el discurso de la política de descentralización.

Por otro lado, conviene tener presente la propuesta de Yacu - Mama (2000:23), como expresión de la UNORCAC en coordinación con una ONG holandesa, que en parte sobresaliente afirma: Para la sostenibilidad del programa de ecoturismo, se propone el cobro de una tarifa previamente aprobada por el INEFAN, así como se ratifica su potestad y manejo del lugar. Lo cual muestra una descentralización parcial, porque la parte contable y poder de manejo continua delegando al ente central, es decir, corresponde más propiamente a un plan de ecoturismo desconcentrado.

7.7 La laguna de Cuicocha.

La descripción ecológica responde al interés de exteriorizar lo invaluable, o relativamente valorable que resulta Cuicocha, por su ubicación y condición actual. Esto significa que su condición de biosistema principal o estructura del ecosistema que representa la RECC, exige que su conservación sea determinante para el mantenimiento de la Reserva, y además su ubicación le otorga un alto atractivo turístico para Cotacachi.

Al respecto, un concepto ecológico funcional resulta de Odum, quien sugiere que una laguna se considera también un microcosmos¹⁵⁰. Esto significa que son ecosistemas dulceáticos de aguas quietas o *lénicas**, y tienen mayor importancia para el ser humano en proporción a su área, por su gran potencial de uso y beneficio para las poblaciones¹⁵¹.

En general, los lagos ubicados en las formaciones montañosas, constituyen importantes elementos que regulan el clima y el flujo hídrico superficial en beneficio de las zonas bajas, y contribuyen a mantener el equilibrio natural de los ecosistemas de altura (Lagos 1996:2-3).

¹⁵⁰ S.A.Forbes 1887 citado por Odum 1986:9.

¹⁵¹ Idem:393. (* *lenis* = calmado)

Por otro lado sobre el origen del nombre, el INEFAN/GEF (1988:26) le otorga un origen sacro, y en ese sentido, sugiere que los lugareños al observar que el sol, la luna y el lucero vespertino se fundían tras la laguna convinieron en denominarla como "*tsui-cocha*", que significa laguna de los dioses, porque sería un santuario de culto religioso. Sin embargo para el Sr. Segundo Andrango de la UNORCAC, el término proviene de la palabra quichua "*cuichi-cocha*" que significa laguna arco iris. Según Lagos también es llamada laguna de los cuyes por la presencia de cuyes silvestres, aunque esta versión parece la menos creíble.

Lagos¹⁵² describe que esta se sitúa al Sur del volcán Cotacachi y ocupa una de sus calderas, tiene una longitud de 3.200 m y un ancho de 2.300 m, además cuenta con dos islotes denominados Teodoro Wolf y Yaruvi separados por el canal llamado del Ensueño. Su forma es casi circular y la superficie total es de 432 ha incluidos los islotes de 47 y 32 ha respectivamente, ocupa el fondo de un cráter irregular y se estima su profundidad entre 130 y 180 m. Registra temperaturas en un rango de 10 a 30°C determinando que las condiciones climáticas sean algo frías y ventosas, con variaciones importantes durante el día. Sobre el régimen hídrico, se afirma que la precipitación media anual es de 1.500 mm con picos en abril y octubre.

Respecto a la ubicación física, la laguna se encuentra en las estribaciones internas de la cordillera Occidental al pie del nevado Cotacachi, al occidente del municipio del mismo nombre (Idem.:13). Concretamente está situada a 3.064 msnm a 12 km del municipio y consiste en un cráter volcánico lleno de agua con dos domos rocosos o islotes con exuberante vegetación (UNORCAC 2000:9). El cráter se formó a partir de un cono parásito del volcán Cotacachi y los dos islotes son producto de una erupción posterior. El islote mayor o Teodoro Wolf mantiene su vegetación original casi intacta (INEFAN/GEF 1988:2). Dicha descripción, tan objetiva por cierto, argumenta las aseveraciones de principio en sentido de la particularidad y la accesibilidad que oferta este microcosmos.

Al respecto el dirigente de la comunidad de Quiroga, asegura que la isla Wolf encierra ahora una importante diversidad biológica aún no modificada, además que es característica

¹⁵² Lagos, 1996:26-96-100.

por la existencia de una especie de cabra silvestre o posiblemente asilvestrada que los pobladores llaman "cervicabra", la cual sostiene es nativa de la misma.

En este sentido, y respecto al potencial bio-acuático, se afirma que por las condiciones de transparencia y a la presencia de Oxígeno disuelto, la vida psícola podría darse, puesto que es un hábitat ideal para el crecimiento de truchas y carpas, sin embargo, existe poca presencia de *fitoplankton*¹⁵³, lo cual se evidencia incluso por la coloración azul que es una muestra de limitada vida acuática. Asimismo, la poca producción biológica se debe probablemente a la deficiencia de los macronutrientes Nitrógeno, Fósforo y Carbono, ya que los lagos las concentran en algas y plantas, por todo ello, está clasificado como un lago Oligotrófico o no productivo¹⁵⁴.

Lo cierto es que se probó criar truchas arco iris con relativo éxito, porque se logró su desarrollo, pero no se pudo lograr su reproducción en forma natural, hecho que fue atribuido a la falta de arenales o lugares para el desove. Ante esto, el dirigente local afirma que la posibilidad de explotación psícola empresarial, fue desechada por las comunidades aledañas a la laguna, en base a criterios de conservación antes que de producción, y existe actualmente la posición concensuada de cuidar de transformar el ecosistema acuático que este representa, porque están conscientes que el cambio sería irreversible.

Estas consideraciones, previendo la pérdida de atractivo turístico que significaría un cambio de su naturaleza todavía intacta, puesto que esta característica constituye la mayor atracción para el turista, con los beneficios que la dinámica de su visita permite a los habitantes locales. Esto no significa que el móvil principal de conservación sea meramente el económico, pues se observa, el manejo de un discurso también ecologista con argumentos y actitudes objetivas, básicamente producto de una capacitación del INEFAN, es decir, se conjuga y defiende ambos criterios.

¹⁵³ El fitoplankton (*phyto* = planta y *plankton* = flotante) se refiere a las algas o diminutas plantas flotantes distribuidas en toda la laguna. Cuando este se encuentra en abundancia confiere un color verde y sólo así es advertido. En las lagunas profundas es mucho más importante que los vegetales enraizados en la producción de alimento básico para el ecosistema, al contrario que en los superficiales donde las plantas con raíz dominan (Odum 1986:38).

¹⁵⁴ Lagos 1996: 97-98-100.

Complementando, Odum (1986:394) expone que la producción de peces por unidad de superficie del agua, es mayor en los lagos someros que en los profundos, y es preferible un lago biológicamente pobre u oligotrófico, desde el punto de vista de la calidad de agua, para uso doméstico y recreativo. En síntesis, esta afirmación resulta apropiada para las características de Cuicocha, de donde se puede concluir que la producción de peces no es factible ni desde el punto de vista productivo o empresarial.

Por otra parte, este hecho le otorga mayor potencial turístico por las posibilidades de uso que le permite, es decir, un lago "azul" es más atractivo por que no tiene algas ni peces, y esto significa que oferta mayor posibilidad de uso recreativo, además que está disponible para el consumo humano sin requerir tratamiento. El factor desventajoso en este caso, es la temperatura, es una laguna fría y la cantidad de gente que en esas condiciones decide bañarse es mucho más reducida. Cabe anotar que la imagen y fama de laguna limpia o todavía pura, comparativamente con vecinos *sucios* como el lago de San Pablo, visiblemente contaminado, acrecienta su valor y exige priorizar su protección.

7.7.1 Situación turística ambiental del microcosmos llamado Cuicocha.

Para caracterizar y calificar la situación ambiental de la laguna de Cuicocha, se parte de una interpretación de indicadores físicos y biológicos. Al respecto¹⁵⁵, se considera factores como la coloración azul, la presencia de algas de aguas no poluidas, además de los datos cualitativos y de la observación visual de la cuenca sin presencia de erosión, para sentenciar que Cuicocha no está contaminada orgánicamente. Esto significa que el agua es apta para consumo humano, riego y recreación, aún cuando es poco utilizada por existir pocos asentamientos humanos a su alrededor. Se añade a favor, la falta de infraestructura hidráulica para el manejo de agua de la laguna, actualmente no se cuenta con presas ni canales, destinados al uso familiar o aprovechamiento del agua para riego.

Sin embargo para Natura (1991:96) sí existe contaminación de la laguna de Cuicocha, a causa de las aguas servidas procedentes de los caseríos, los desechos químicos de la fábrica

¹⁵⁵ Lagos, 1996:97-98.

de cemento, y otros. Por otra parte, al respecto la UNORCAC (2000:9) afirma que esta masa de agua, tiene problemas de eutricación, debido a actividades ganaderas y agrícolas en las áreas circundantes, y a la disminución del caudal ofertado por su fuente más importante que es la quebrada Chumabí, cuyas aguas han sido captadas para consumo humano de 12 comunidades del sector.

En este sentido para los pobladores locales según Montufar, el único problema tangible y visible, es el causado por la reducción del volumen de la fuente de abastecimiento de agua, esto por la construcción de la represa en las alturas de la quebrada Chumabí, la misma que prácticamente no deja pasar nada. Tanto la fábrica de cemento como las viviendas vecinas a la laguna, no representan un peligro de contaminación considerable ni es aún visible.

VIII. Conclusiones y Sugerencias.

8.1 Conclusiones generales.

1. Las Areas Protegidas son una muestra de la interrelación e interdependencia entre naturaleza y sociedad, pues se constituyen en espacios no sólo de conservación de riquezas naturales, sino también, de convergencia de intereses económico - políticos de todo género. Son los escenarios o arenas en las que comparecen incluso en forma antagónica los Municipios, OSG's, ONG's, instancias estatales, sector privado y comunidades, puesto que, aún siendo áreas muy ricas en recursos, su productividad depende siempre de la dinámica social que la rodea.

2. El objetivo de los actores envueltos en el *uso y abuso* de las Areas Naturales, no es tanto manejar las mismas como a las presiones político económicas. Es decir, orientar e intentar manipular los intereses sobre estas riquezas naturales, y son concretamente los gobiernos a través de sus ministerios de finanzas que actúan sobre las dependencias ambientales. De ese modo, la política medioambiental, resulta que sigue la línea impuesta por organismos financieros con "experimentos monetarios globales", actualmente los neoliberales.

3. El reforzamiento institucional - creación e independencia del Ministerio del Ambiente - al momento, no se ha traducido en mayor eficacia de manejo de las Areas Protegidas, consecuencia de una falta de poder y de voluntad política para impulsar el tema. Esto muestra que dicha disposición en pro de la dimensión ambiental, resulta ser más una "operación cosmética" como dice Ojeda, o adaptada a las exigencias internacionales, es decir, más por interés que por consciencia. En síntesis, parece ser que si no te sumas al movimiento no recibes el financiamiento.

4. El Ministerio del Ambiente, sigue como responsable de la conservación y administración del SNAP y por ende la RECC , pero no puede desempeñar adecuadamente sus funciones porque debe ajustarse a leyes ineficaces, también por falta de recursos a su disposición, y en suma debido a contradicciones de la política estatal. En respuesta, aunque sea sólo

formalmente, se propone establecer políticas de participación y descentralización a través de la Estrategia 2000, - y ahora la Resolución 007 - la misma que acusa limitaciones operativas y técnicas debido a esa evidente debilidad política del ente ministerial.

5. Se puede deducir, que una perspectiva que busque modificar la situación de subordinación de las dependencias ambientales, respecto a las forestales y de agricultura, y ni que decir de las de finanzas, exige primeramente dotar de mayor poder político y económico, esto es, situar con mayor *estatus* al Ministerio Ambiental.

6. La descentralización de los Municipios no es producto de una ideología "municipalista" ni es asunto sólo de territorialización en el mapa, esto como pregón de una vía de solución a los problemas nacionales. Es mas bien un proyecto nacional de cambio social y político que determina una redistribución del poder a todo nivel, - regional, seccional, local - el cual incide también en el manejo de los Espacios Protegidos.

7. Se advierte que el manejo y la administración de las Areas de Conservación, pasa a manos de una nueva estructura institucional. Esto significa una delegación de atribuciones de gestión de dichas áreas, la cual se efectúa considerando la necesidad de la participación de los organismos seccionales, - Municipios - bajo el esquema general de promover la descentralización. En este sentido, y específicamente, la actual apertura al manejo descentralizado de la RECC, no es un hecho aislado y menos aún sólo local, pues responde a una política nacional de manejo descentralizado de Areas Naturales.

8. Planificar acciones a fin de evitar la degradación y el deterioro de los recursos naturales, - como la creación de Espacios de Conservación - sin la participación activa de lo local y principalmente los actores sociales inmersos en el manejo, sólo garantiza : mantener cierto *estatus* de protección y un éxito parcial. Así se comprueba que, mientras las disposiciones conservacionistas no se trasuntan en ingresos locales, administrados también localmente y por tanto generando un desarrollo local, entonces, no se asegura la preservación del AP.

9. La "organización vertical" en la conducción de las Areas Naturales Protegidas por el ente gubernamental (Winter), reflejo de una política central que no toma en cuenta el contexto socioeconómico local, ha resultado lesivo para la RECC en cuanto a la administración, que ahora es inexistente. El hecho de ser propuesta de una institucionalidad ajena a su realidad y a su entorno, resulta inviable para la relación Reserva - actores sociales locales, lo cual justifica objetivamente el ser trastocada con las actuales propuestas descentralizadoras.

10. En Cotacachi se han creado estructuras institucionales como el Proyecto Ecoturismo de la UNORCAC y el Comité de Gestión Ambiental del Municipio, para canalizar acciones y recursos, concretamente el financiamiento de proyectos por parte de ONG's. De hecho se busca potenciar la conservación de la RECC, a través de actividades productivas, y ahora se encuentra en boga el ecoturismo por parte de ambas instituciones locales.

11. Los canales y mecanismos de participación institucional, de los agentes interesados y envueltos en el manejo de la RECC, no están aún formalizados y el logro de acuerdos inter instituciones es costoso. Así resulta que ahora, el Municipio de Cotacachi y la UNORCAC, no consiguen acordar - incluso con el Ministerio del Ambiente en medio - respecto al manejo administrativo de la Reserva y específicamente de Cuicocha. Esto es una muestra de un proceso que recién comienza pero si es visible.

12. Todas las propuestas, tanto la estatal o Estrategia 2000, como las seccionales para la RECC que son los Planes del Municipio y de la UNORCAC, buscan y se sostienen en la cooperación técnica y financiera de la comunidad internacional, es decir, esta constituye el capital de arranque para impulsar un manejo económicamente rentable. Al respecto, se observa dinámica tanto por parte del Municipio como por parte de la OSG, puesto que ambos negocian con ONG's sobre ecoturismo en la Reserva y en el cantón.

13. El turismo en la RECC, actualmente es una actividad pujante pero carente de un marco normativo apropiado y por lo tanto sin control, en la cual, la participación de lo local ya sea Municipio, OSG, ONG o comunitaria, es una aspiración más que una realidad. Se añade la posición ministerial que tampoco tiene una presencia organizativa en este campo. Esto

quiere decir que no hay un beneficio real o económico - aunque está por demás comprobado que sí reporta ingresos - asimismo social, porque no se trasunta en desarrollo.

14. Referente a la Ley Ambiental, se afirma que es la propuesta más completa, cuanti y cualitativamente proveniente del sector ambiental, esto porque toma en consideración un mayor número de actores sociales y los ubica con mayor propiedad o precisión. Para lo cual se vale de propuestas diferenciadas por sectores y por áreas, menos generales, además introduce el uso de conceptos complementarios y clarificadores - desconcentración territorial, funcional - para implementar la política descentralizadora.

8.1.1 Sobre las propuestas de manejo descentralizado de la RECC, tanto del Municipio de Cotacachi como de la UNORCAC:

1. A juicio del Municipio, es indiscutible el manejo central de la Reserva, pues el Jefe de Area y el personal actual provienen del Ministerio y son ajenos a Cotacachi. En ese sentido, propone la elección local y democrática del responsable, además con el antecedente del parque Cayambe Coca, y esto como una medida práctica de descentralización.

2. La posición de poder del Municipio, es decir, su participación en las decisiones sobre la Reserva, es compartido y por ende limitado, porque debe remitirse a las propuestas acordadas en la Asamblea Cantonal. Al respecto la UNORCAC, como parte directiva del Consorcio que propone, se deduce, detenta mayor espacio de poder para dirigir la RECC.

3. Tanto la OSG como el gobierno seccional no piden la propiedad de la Reserva, y ambos afirman que sus propuestas convocan a la participación de todos los sectores sociales, es así que el Consorcio es para la una, mientras que la Asamblea Cantonal es para el otro.

4. Las relaciones del Ministerio aparecen ahora más cercanas con la UNORCAC que con el Municipio, esto respecto al posible convenio tripartito de manejo de la RECC o aprobación del Consorcio. No así con el reclamo de derechos legales sobre Cuicocha del ente edil.

5. Para la UNORCAC el tema central es el manejo de la cuenca hídrica, de la laguna, que es el corazón de la Reserva y símbolo cultural de las poblaciones locales. Asegura que la propuesta de "privatizarla" por parte del Municipio es un error ambiental y político. En ese sentido el Municipio asegura contar con el soporte legal que lo acredita como propietario.

6. La laguna de Cuicocha presenta formas de intervención diversas y ahora antagónicas, es decir, es el punto central del desacuerdo entre las propuestas locales de administración. Tanto la UNORCAC como el Municipio buscan el control de la misma, esto significa el manejo administrativo del flujo económico que esta reporta, y por cierto es el máximo de los parques después de Galápagos. Si alguien va a la Reserva pasa Cuicocha, o casi tod@s.

7. El Municipio no acepta la invitación a participar del Consorcio, como tampoco la UNORCAC tiene intención de ingresar como socio en la Empresa de Economía Mixta. Al respecto la OSG asegura que la traba es "la pretensión municipal de desgajar la laguna de la Reserva", (Andrango) sino ellos serían socios de la empresa, independientemente que esta cuente con una mayoría de propiedad municipal.

8. Las reformas legales aprobadas, tal como la Resolución 007, son un aporte significativo en la voluntad de descentralizar la administración de las Areas Protegidas, aunque actualmente no se objetivizan o no son ejecutadas, por esa falta de autoridad política del Ministerio. Esta política oficial descentralizadora fue calificada "aún tibia" por Burgwal.

8.2 Sugerencias.

1. Comparar las modalidades de gestión comunal practicadas en los asentamientos de la zona *buffer*, - pastos de forraje, agua de riego - como señala Rivera, las cuales permiten considerar una homologación con la administración de la RECC. Esto significa "poner en duda la racionalidad" económica que dirige a la sociedad, y así tender a introducir variables que no sólo busquen el aprovechamiento y explotación de la Reserva como una empresa privada, sino más bien en forma comunitaria.

2. Prestar atención diferencial, a las múltiples percepciones y propuestas de práctica de los diferentes actores envueltos con la Reserva. Esto con el fin de agilizar los acuerdos interinstitucionales, pues ya no se puede considerar ninguno de los entes como estructurador - como fue el INEFAN - de un discurso, sino lograr un espacio que reporte un beneficio para todos los grupos que justifican participar. Los cuales en definitiva buscan una cuota de poder particular.

3. Asumir que el manejo local de la Reserva, abre una multiplicidad de perspectivas para la descentralización y el pluralismo, y esto refleja un desafío a sus componentes para el entendimiento dentro el contexto seccional. Asimismo, la amplitud de la participación, legitima los acuerdos otorgándoles mayor o menor espacio de poder para organizar la RECC, se entiende la representatividad que tiene tanto la UNORCAC como el Municipio, de las comunidades e intereses que giran en torno al área, cuanti y cualitativamente.

4. Buscar que la política de descentralización tanto al crear entidades públicas nacionales, como al fomentar la apertura de espacios ambientales cantonales, tienda a que esta, conforme un sistema de actores sociales investidos de una "autonomía decisional", o que nazcan con el poder de tomar decisiones. Aplicado al contexto actual, se trata de empoderar al Ministerio del Ambiente y las entidades seccionales, vía recursos económicos principalmente, esto porque existe la propuesta política, con principios básicamente comunes y compartidos, sólo falta los recursos para ejecutarse.

5. Instar al Estado a priorizar la conservación y a buscar vías de ingresos para los diferentes niveles, porque esto es una manera de comprometerlo pero sin nombrarlo mecánicamente como administrador de dichos recursos, es decir, que ayude a crear los mecanismos que reporten ingresos pero ya no a administrarlos. Lo cual parece evidenciarse en el posible acuerdo Ministerio - UNORCAC & ONG, donde lo oficial en lo contable, juega un papel mucho más moderado.

6. Seguir la línea descentralizadora con el Municipio y una organización representativa tal es la UNORCAC, como actores centrales del proceso, así ambos pueden convertirse en administradores de la "prestación de bienes y servicios" que provea la RECC, esto para beneficio del cantón en general. En consecuencia, es propugnar una política de descentralización de las Areas Naturales hacia las instituciones seccionales más grandes.

7. Tener presente que es momento de aprovechar la oportunidad y coyuntura actual que ofertan, la Ley de Descentralización y la del Régimen Municipal, es decir, las atribuciones que la Constitución otorga a los municipios y la actualidad del proceso de municipalización, para ejecutar la descentralización de las Areas Protegidas. Esto significa también, el traspaso de la dirección de dichas áreas escogidas al Municipio y los demás actores, ejecutando la desconcentración por parte del Ministerio del Ambiente - lo cual significa delegar en forma total o parcial en determinado plazo (mediano o largo) la administración - como primera fase de una estrategia descentralizadora.

8. Tratar de articular la gestión oficial de las Areas Protegidas con los planes de desarrollo seccional, tanto ediles como de segundo grado, ya que estas áreas deben contribuir al mejoramiento de lo local, deben desarrollarlo para mantenerse y perpetuarse. Esto significa reunir el Plan Municipal, el de la UNORCAC & ONG junto a la Estrategia 2000, y los tres de naturaleza distinta, buscar de forjar una "amalgama" como diría M.F. Espinosa.

9. Considerar factores socioeconómicos y ecológicos simultáneamente, para el manejo coordinado de la RECC, lo cual precisa la participación de el Ministerio, el Municipio, la UNORCAC & ONG. Ahora sobre cual tendrá mayor poder de decisión a nivel seccional, es posible prever que será quien consiga el financiamiento, en este caso de la ONG.

10. Consolidar la tenencia de la tierra, para de esta manera evitar la expansión tumbando montaña y así no destruir recursos naturales¹⁵⁶. Esta afirmación concuerda con la visión neoliberal que propone la definición de derechos de propiedad en todo el territorio, a fin de

¹⁵⁶ López y Valarezo, 1991 citado por Natura:1993:78.

evitar conflictos sociales y ambientales. Al respecto, priorizar el municipal y comunal sobre el privado, esto alrededor y dentro de la Reserva.

11. Ofrecer a las poblaciones aledañas a la RECC todos los empleos generados, tanto por las formas de protección - guardas - como por las actividades productivas - ecoturismo - previa capacitación técnica. Además abrir espacio a los comunarios a involucrarlos en la toma de decisiones - como con la UNORCAC - y de este modo no sólo ser empleados de los servicios terciarios. De ese modo, propugnar el empoderamiento comunal vía participación buscando un manejo autónomo que garantice la conservación a largo plazo.

12. El cobro de tasas o impuestos relacionadas con el uso de la RECC¹⁵⁷, la cual es una medida dirigida a los usuarios privados directos e indirectos, - entradas de ingreso, servicios, recreación, turismo - tanto empresariales como particulares envueltos en actividades productivas. Esto es un cobro dirigido a conseguir fondos localmente para sostener el manejo de la Reserva y tendiente a su autonomía.

13. De acuerdo con el Plan del Municipio, elaborar un Marco Jurídico (Ordenanzas) que permita incentivar la inversión de capital nacional y extranjero para potenciar los sectores productivos identificados en el Plan de Desarrollo¹⁵⁸.

14. Superar la escuela que propone una legislación homogenizadora y uniformista, esto es, reconocer la diversidad existente e intentar dejar una amplia flexibilidad de organización. Es decir, dentro de una ley general y nacional delegar al nivel intermedio la creación de municipios y que cada uno se organice de acuerdo a sus conveniencias. También fomentar los poderes locales y provinciales generales, no sólo el municipal.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Medida en ejecución en parques de Centro y Norte América.

¹⁵⁸ Plan, 1997:33.

¹⁵⁹ * Desarrollado en base a una idea original de L. Ojeda (98-00).

Nota aclaratoria sobre las conclusiones y sugerencias referidas directamente al Municipio de Cotacachi y la UNORCAC: Las aseveraciones relacionadas al Municipio se basan en información proporcionada vía comunicación personal por el Dr. Gerrit Burgwal, quien es Asesor permanente de dicho gobierno seccional. Del mismo modo, las afirmaciones respecto a la UNORCAC son producto de una entrevista con el Ing. Segundo Andrango quien es Director Técnico de la OSG citada. Vale tener presente que describen una coyuntura correspondiente a Marzo del 2001.

Bibliografía.

1. ARRUETA, J.A. 1996 Ecoturismo en la Reserva Cuyabeno. Realidad y retórica en la relación de los siona con el turismo ecológico. Tesis de Maestría FLACSO, Quito.
2. BAEZ, S. *et al* 1999 Cotacachi. Capitales comunitarios y propuestas de desarrollo local. Abya - Yala, Quito.
3. BARRERA, A. *et al* 1998 *Participación, descentralización y gestión municipal.* Elementos para una reforma democrática. Ciudad Centro de Investigaciones, Quito.
4. ----- *Ecuador: un modelo para desarmar.* Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo. Grupo de democracia y desarrollo local. ILDIS, ABYA YALA. XII, 1999. 295 pp. Quito.
5. BORRINI, G. 1997 Manejo participativo de Areas Protegidas: Adaptando el método al contexto. UICN-SUR, Quito.
6. BUCHELI, F. 1999 Normatividad para la administración de Areas Naturales Protegidas y la Biodiversidad Silvestre del Ecuador. INEFAN, Quito.
7. BURGVAL, G. *et al* 1999 Planificación estratégica y operativa. Aplicada a gobiernos locales. SNV, Abya Yala, 314 pp. Quito.
8. BUSTAMANTE, M. *et al* 1990 Elementos para una política ambiental eficaz. Revista CEPAL NN.UU, No.41, Agosto. Santiago de Chile.
9. CARRION, F. 1998 La constitución de un Estado descentralizado. FLACSO. Quito.
10. II Congreso Nacional Ecuatoriano de Medio Ambiente. 1995 Documento base. CEDENMA-CAAM-Natura. Quito.
11. Diagnóstico y Propuesta de Estudio para la Recuperación y Protección de la Zona Turística de los Lagos de la Provincia de Imbabura con fines de Equilibrio Ecológico y Promoción Turística. Quito. 1996
12. ESPINOSA, M.F. 1994 Políticas de conservación y manejo de Areas Naturales Protegidas en la Amazonía norte del Ecuador. Tesis de Maestría FLACSO, Quito.

13. ----- 1999 Descentralización, poderes locales y manejo de recursos naturales en el Ecuador. Ponencia del Foro de Portoviejo.
14. ----- 1999:A Protegiendo Privilegios: Intervenciones de conservación en la amazonía ecuatoriana. Documento clases de maestría FLACSO.
15. EVALUACION DE LA EFICIENCIA DE MANEJO DEL SNAP. Informe. 1999 Instituto Ecuatoriano Forestal y de Areas Naturales y Vida Silvestre. Quito.
16. FABRE, Danú. Gestión ambiental y construcción de nuevos sujetos sociales en América Latina? Revista Ecuador Debate No.49, Abril 2000.
17. Fundación Natura 1991 Acciones de desarrollo en zonas de influencia de Areas Protegidas. cepp, TNC, WWF. Quito.
18. ----- 1991 "Desarrollo y Consevación de la Amazonía Ecuatoriana: perspectiva y propuestas para el año 2000". Programa de Conservación. Quito.
19. ----- 1992 Ponencias del Ecuador presentadas en el IV Congreso de Parques Nacionales y Areas Protegidas. Quito.
20. ----- 1992 Parques Nacionales y otras Areas Protegidas del Ecuador. 132 pp. Quito.
- 21.----- 1992 *Propuesta para un plan de acción sobre Areas Protegidas el Ecuador.* Documento posición institucional. Quito.
22. ----- 1993 Impacto ambiental de la minería en cuatro Areas Protegidas del Ecuador. Estudios en APs. 90 pp. Quito.
23. ----- 1995 II Congreso Nacional Ecuatoriano de Medio Ambiente Documento Base. Convocan: CEDENMA y CAAM. Quito.
24. ----- 1996 Estudio para la Recuperación y protección de la Zona Turística de los Lagos de la Provincia de Imbabura con fines de Equilibrio Ecológico y Promoción Turística. *Informe General.*
25. Gligo, Nicolo Las cuentas del patrimonio natural y el desarrollo sustentable. Revista CEPAL (NN.UU) No. 41, Agosto, 1990. Santiago de Chile.

26. ----- Institucionalidad pública y políticas ambientales explícitas e implícitas. CEPAL No. 63, Diciembre, 1997.
27. GUERRERO, F. *et al* La experiencia de participación y gestión local en Cotacachi, 1999 en *Ciudadanías Emergentes*. Abya - Yala, Quito.
28. INEFAN - Fundación Natura. V Jornadas Ecológicas. Zamora, Ecuador. 1994
29. ----- Plan de educación ambiental de la RECC. Quito. 1996
30. INEFAN - GTZ Seminario - Taller sobre "Política Forestal y de Areas Naturales en el Ecuador". Ibarra. 1995
31. LANDAZURI, H. El sistema de Areas Protegidas y la estrategia de protección de Areas Naturales. Revista CULTURA del Banco Central del Ecuador. Tomo I. Quito, 1986.
32. Little, P. Ecología Política del Cuyabeno. Ed. Abya - Yala, Quito, 202pp. 1992
33. MAG Estrategias y Propuestas Legales para la Gestión Ambiental, el Manejo Forestal Sustentable y la Conservación de la Biodiversidad. MAG, Quito. 1999
34. MAG Ley Forestal y de Conservación de Areas Naturales y vida Silvestre. Programa Nacional Forestal, Quito - Ecuador. 1981
35. MEMORIAS Seminario Latinoamericano sobre manejo de Parques Nacionales y reservas equivalentes. UNESCO. Galápagos, Ecuador. 1979
36. MEMORIAS Simposio Nacional de Areas Protegidas del Ecuador. Fundación Natura, Quito. 1995
37. Municipio de Cotacachi. Estrategia de Desarrollo Turístico Sustentable. Destino turístico Cotacachi - Cayapas. 1998
38. Odum, E. Fundamentos de Ecología. Nueva Editorial Interamericana, Mexico D.F. 1986

39. Ojeda, L. La descentralización en el Ecuador. Avatares de un proceso inconcluso. Ed. Abya - Yala. 184 pp. Quito.
2000
40. PALMA, E Descentralización y democracia: el nuevo municipio latinoamericano. Revista CEPAL (NN.UU) No. 55, Abril, 1995. Santiago de Chile.
41. Plan de Desarrollo del cantón Cotacachi. Un proceso participativo, Asamblea de Unidad Cantonal. Municipio de Cotacachi, IEE, P.G.U., IBIS-UNORCAC. 1997
42. Plan de Manejo de la Reserva Ecológica Cotacachi - Cayapas. MAG, WWF, UICN. Quito. 1984
43. Políticas de protección del medio ambiente y desarrollo sostenible de los recursos naturales. Plan Nacional de Desarrollo Social. Secretaría Técnica del Frente Social. UICN-PROBONA, UNICEF. Quito. 1996
44. PLAN DE DESARROLLO TURISTICO para el sector rural del cantón Cotacachi. UNORCAC. IICO-Bilance. Cotacachi. 2000
45. PLAN DE DESARROLLO DEL CANTON COTACACHI. Un proceso participativo. Asamblea de Unidad Cantonal. PGU. Municipio de Cotacachi. 1997
46. Plan Nacional de Desarrollo Social en Políticas de protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales. 1996
47. PONENCIAS Primer Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Areas Protegidas. UICN, CMAP,FAO. ? 1997 ?
48. PROPUESTA INTERPRETATIVA Centro de Interpretación Ambiental RECC. Eco Ciencia. INEFAN-GEF, Quito. 1998
49. REAL, B. Descentralización y participación social en la gestión de los recursos naturales renovables. INEFAN, FLACSO, GTZ, Abya - Yala. Quito. 1998
50. RIVERA, F. Campesinado y medio ambiente: elementos de discusión. Revista Ecuador Debate No. 26, Agosto 1992, Quito.

51. SANTANA, R. Qué hay de los territorios de la descentralización? Revista Ecuador Debate No.35, Agosto 1995, Quito.
52. SEMINARIO 1995 "Política forestal y de Areas Naturales en el Ecuador". INEFAN-GTZ. Quito.
53. TOMIC, T. Participación y medio ambiente. Revista de la CEPAL, NN.UU. No.48, Diciembre 1992, Santiago de Chile.
54. ULLOA, R. *et al* 1997 La situación de las Areas Naturales Protegidas en el Ecuador. INEFAN, GEF, CMAP, Natura, EcoCiencia, IICA. Quito.
55. UNORCAC 1999 Proyecto de Educación Ambiental y Uso Sustentable de los Recursos Naturales de la Reserva Ecológica Cotacachi - Cayapas, " Mama Yacu". Cotacachi.
56. USO TURISTICO LAGO CUICOCHA. Estudio de factibilidad. Municipalidad 1998 de Cotacachi. Garces, F. Consultor. Cotacachi.
57. WINTER, K. 1997 Cultural and Natural Resource management in the buffer zone of the Cotacachi - Cayapas ecological reserve, Ecuador. Tesis Master of Arts, University of Georgia. Proyecto Heiffer, Quito.