

# LetrasVerdes

REVISTA DEL PROGRAMA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES - FLACSO SEDE ECUADOR

2

## SUMARIO

### EDITORIAL

Áreas Protegidas, Desarrollo y Cultura  
*Gonzalo Oviedo - Página 2*

### DOSSIER

Áreas protegidas y conservación  
en los países andinos

Introducción: Aprendiendo acerca  
de las Áreas Protegidas  
*Sandra Garcés - Página 6*

Naturaleza, cultura y desarrollo  
en el discurso de conservación  
*Marisol Inurritegui Maúrtua - Página 8*

Evidenciando la estrecha relación entre  
Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas  
La categoría VI de la UICN  
como punto de encuentro  
*César A. Ipenza Peralta - Página 11*

Entrevista a Esteban Suárez  
WCS, Ecuador  
*Juan Pineda Medina - Página 14*

Ecoturismo en la Reserva  
Ecológica Cayambe Coca  
¿mito u oportunidad? el caso de la  
Comuna Kichwa de Oyacachi  
*Lucía Lasso - Página 17*

### ACTUALIDAD

Medio ambiente y patrimonio natural  
en la propuesta constitucional  
*Deyanira Gómez - Página 19*

La responsabilidad objetiva por daños  
ambientales y la inversión de la carga  
de la prueba en la Nueva Constitución  
*Ricardo Crespo Plaza - Página 22*

### INVESTIGACIÓN

“De la serpiente tecnológica a la  
mariposa de las secoyas: el proyecto  
OCP y la ecología política de un conflicto”  
*Marco Andrade Echeverría - Página 25*

### RESEÑA DE LIBROS

### AGENDA AMBIENTAL



FLACSO  
ECUADOR

EDITORIAL

# Áreas protegidas, desarrollo y cultura

Gonzalo Oviedo\*



Foto: Augusta Henriques, Secretaria General de Trinquena

*En Guinea Bissau, las comunidades del Archipiélago de Bijagos (Reserva de Biosfera) han establecido medidas de protección de áreas ecológicas sensibles que tienen valores sagrados para ellas, y han declarado el área protegida comunitaria de Urok con ese fin. En la foto, los miembros de la comunidad discuten planes con los funcionarios de la Reserva de Biosfera.*

Ha transcurrido más de un siglo desde que las primeras áreas protegidas modernas vieron la luz en el mundo. Desde entonces, su crecimiento, tanto en número como en superficie, ha sido significativo; los artículos de esta Revista ofrecen cifras y argumentos que lo demuestran.

Las áreas protegidas se han convertido en el instrumento principal global de conservación de la biodiversidad y los ecosistemas, y hoy son una realidad importante en las políticas de gestión del territorio de la mayoría de países del mundo. Se han creado cuerpos legales nacionales e internacionales, instituciones, mecanismos financieros, sistemas de registro y seguimiento, y gran número de instrumentos orientados a operativizar las políticas de establecimiento, desarrollo y gestión de las áreas protegidas.

Sin embargo, las áreas protegidas no han estado exentas de controversia. En cierta forma, se podría argumentar que se trata de una controversia innata y hasta necesaria – innata porque ellas surgieron como una reacción a la destrucción del medio natural por el desarrollo, y por tanto entraron en la órbita de la competencia por el uso del suelo y los recursos; en ese proceso, lamentablemente en muchos casos la competencia se produjo con las comunidades humanas históricamente asociadas a esas tierras y en su detrimento. Controversia necesaria porque, en parte debido a la misma razón, ella ha permitido mover el pensamiento de conservación hacia adelante.

En efecto, las áreas protegidas representan hoy un paradigma de conservación muy diferente de aquel que los caracterizó hasta hace pocas décadas – por lo menos en las políticas. Ya no se trata de concebir a las áreas protegidas como instrumentos de un proteccionismo que ignora (o confronta) el desarrollo y que desconoce los derechos, intereses y

\* UICN, Sede Mundial, Suiza; gonzalo.oviedo@ucn.org

valores de las comunidades relacionadas; al contrario, hoy las políticas de áreas protegidas las presentan como instrumentos de promoción del desarrollo integrado y sostenible de los paisajes, y de fomento de alternativas ecológica, social y culturalmente apropiadas de gestión de la tierra y sus recursos.

Los vínculos entre áreas protegidas y desarrollo han sido largamente debatidos en las dos últimas décadas, y muchas propuestas teóricas y prácticas se han elaborado para fortalecerlos; el ecoturismo es probablemente la rama más importante surgida de estos vínculos que hoy día son plenamente reconocidos. No voy a detenerme en este tema.

Menos evidente es el vínculo entre áreas protegidas y valores culturales – tópico que constituye hoy una de las líneas más importantes y ricas de análisis, y que es también materia de reflexión en un artículo de esta revista. Tomó una década y media para que en la definición de áreas protegidas de la UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) se produzca el cambio de una palabra clave: de “recursos” a “valores” culturales. En la definición de 1992, citada en artículos de esta revista, el concepto era el de proteger la naturaleza y sus “recursos culturales asociados”; anteriormente a esta definición, se hablaba de facilitar el disfrute del patrimonio cultural. La noción que estaba detrás de este concepto convencional era esencialmente la de culturas muertas: vestigios arqueológicos, ruinas, edificaciones del pasado, monumentos; eran “recursos para el disfrute público” dentro de las áreas protegidas.

La nueva definición de área protegida que la UICN propone en 2008 incorpora la protección de los “valores culturales asociados” a la naturaleza<sup>1</sup>. Este cambio no es intrascendente. Desde 1992, cuando se celebró el Cuarto Congreso Mundial de Áreas Protegidas, la problemática de los pueblos indígenas y tradicionales relacionados con las áreas protegidas se volvió una de las preocupaciones principales de planificadores, estudiosos y administradores. No sin razón: en el mundo entero, la mayor parte de las áreas protegidas están asociadas a los pueblos indígenas y tradicionales. Las regiones culturales de refugio han sido al mismo tiempo regiones naturales de refugio. La protección de la naturaleza en tales áreas protegidas no puede desvincularse de la protección de las culturas asociadas –como culturas vivientes, no como culturas del pasado.

Los “valores culturales asociados” tienen una dimensión aún más profunda – la de la historia. En un sentido general, hoy

se acepta comúnmente que los ecosistemas del mundo han sido, en su gran mayoría, influenciados y hasta “modelados” de alguna manera y algún grado por las comunidades humanas. Es prácticamente imposible pensar en ecosistemas terrestres donde la influencia humana haya estado totalmente ausente.

Por otro lado, es preciso reconocer que las áreas protegidas modernas son en sí mismas una creación cultural: surgieron como una respuesta de una comunidad ilustrada a la destrucción masiva de los ecosistemas producida por la revolución industrial y por el auge del capitalismo, y se expandieron como reacción tardía a los destrozos que la economía imperial había provocado en sus colonias. Los valores estéticos, morales y filosóficos asociados a la vida silvestre, a la belleza de los paisajes únicos y a la contemplación de lo majestuoso

fueron los valores que inspiraron a los creadores del paradigma de las áreas protegidas –mucho más que los argumentos científicos sobre la diversidad biológica. La universalidad del paradigma contemporáneo de las áreas protegidas obscurece a veces su naturaleza profundamente cultural, y su carácter inevitablemente “colonizador” al haberse impuesto sobre todas las sociedades del mundo. Lo cual, por cierto, no desmerece sus logros.

La evolución actual del pensamiento sobre la dimensión cultural de las áreas protegidas se relaciona estrechamente con el mejor conocimiento antropológico y sociológico de la gestión del territorio que se ha producido en las últimas

décadas, con la irrupción de los pueblos y culturas indígenas y tradicionales en el mundo de la política ambiental, y con los cambios en los enfoques profesionales de la conservación. Mi propia experiencia de conocer y estudiar las estrategias tradicionales de manejo del paisaje de las culturas tradicionales del mundo me ha hecho comprender algo que en el fondo es simple pero que es decisivo: en el mismo sentido en que el paradigma moderno y universal de las áreas protegidas es una creación cultural, es posible afirmar que muchas de las sociedades tradicionales del mundo crearon áreas protegidas basadas en sus propias visiones y valores culturales, en un momento u otro de su historia; y muchas de esas áreas todavía subsisten, aunque de manera “subterránea”, en los sótanos de la gestión ambiental formal.

Por ejemplo, muchos pueblos tradicionales del mundo, acaso todos, han protegido sitios que consideran sagrados –una práctica que comenzó con el culto a los ancestros en los cementerios–, o áreas que son hábitats de animales tóxicos. En el norte de África, el pueblo amazigh aún mantiene áreas centenarias llamadas *almorabitos* sobre todo en

**Las áreas protegidas se han convertido en el instrumento principal global de conservación de la biodiversidad y los ecosistemas, y hoy son una realidad importante en las políticas de gestión del territorio en la mayoría de los países del mundo.**



las montañas de Rif –bosques sagrados establecidos alrededor de los *Marabou*– mausoleos de los líderes religiosos. Los *almorabitos* se encuentran entre los relictos más valiosos de bosques de la región.

En las zonas desérticas del mundo árabe, las comunidades tribales crearon *himas* (o *hemas*: el término árabe significa literalmente “área protegida”) desde hace más de 15 siglos, para proteger sus oasis y sus tierras frágiles de pastoreo; en el Norte de África, las *khaloua* o *khalwa* (“lugar de retiro”) y las *hurm* (“lugar de asilo”) han protegido por siglos áreas de bosque y montaña de valor para las comunidades locales. Los bosques sagrados comunitarios de la India, que se cuentan por decenas de miles, como los *Devarakadu* de Western Ghats, han sobrevivido guerras y conflictos, y continúan conservando recursos forestales únicos desde hace cientos de años. Los pueblos indígenas huichol y seri de México han conservado áreas de gran valor natural en las tierras desérticas de Sonora y Chihuahua –las áreas donde crecen sus plantas sagradas.

El pensamiento actual sobre las áreas protegidas se acerca poco a poco a esta realidad centenaria o milenaria: las áreas protegidas, como creaciones culturales para regular el manejo de tierras, aguas y recursos, no son una creación de “occidente” ni proceden todas del modelo Yellowstone: son un patrimonio de las culturas del mundo y de todas las épocas históricas. El problema es que la historia colonial las volvió formas de conservación oprimidas. La tarea que se impone hoy, por tanto, es recuperar esta diversidad, descubrir esas raíces culturales de la conservación, y apoyar su sobrevivencia y desarrollo.

En este sentido, creo que este es un momento muy interesante de la evolución del paradigma de áreas protegidas. No solamente estamos repensándolo desde los ángulos del desarrollo sostenible y de los derechos e intereses de los pueblos, sino que al explorar las raíces culturales de la gestión del paisaje estamos promoviendo un meta-paradigma –un paradigma de paradigmas, donde cada modelo cultural de área protegida debería poder tener su lugar– incluyendo Yellowstone, Sagarmatha – la montaña sagrada de los *sherpas* del Himalaya, el bosque de Arutam o los bosques sagrados de Kayas del pueblo *mijikenda* de Kenia – hoy declarados Patrimonio Natural de la Humanidad. Un paradigma donde cada cultura pueda sentir el derecho (y el orgullo) de conservar sus joyas naturales, y los demás tengamos también el derecho a tenerlas como patrimonio universal y a enorgullecernos de ellas.

Quiero resaltar otro aspecto relacionado de este cambio de paradigma de las áreas protegidas, un aspecto que parece a veces extraño o insólito para quienes piensan y trabajan para la conservación. Este aspecto es el de los derechos. Para quienes examinan las áreas protegidas desde la perspectiva de los pueblos indígenas, esta problemática no es extraña – y de hecho la perspectiva de los derechos indígenas está entre los factores importantes que han promovido la evolución, el pensamiento y la práctica de las áreas prote-

gidas. Yo creo que se puede afirmar que está emergiendo un paradigma de áreas protegidas que se fundamenta en un régimen de derechos, o dicho de otro modo, un enfoque de áreas protegidas basado en los derechos. De un modelo en el que el Estado expresaba en las áreas protegidas un poder arrollador sobre los derechos de los individuos y las comunidades, estamos pasando a un modelo en que las áreas protegidas se reconocen como una expresión de los derechos de los individuos y los pueblos a proteger sus propias tierras, aguas y los demás recursos. Hace una docena de años, mientras los colegas australianos trabajaban con los aborígenes de ese país en la construcción del modelo de Área Protegida Indígena (*Indigenous Protected Area*) –un modelo pionero que nos ha dado muchas lecciones, ellos y yo llegamos, cada uno por su lado, a proclamar la fórmula de *áreas protegidas como expresión del derecho de autodeterminación*. De la misma manera que nacieron las áreas protegidas del pasado histórico, donde cada cultura declaraba normas de protección sobre sus tierras y aguas más preciosas.

El enfoque de derechos en el campo de las áreas protegidas es una novedad en el mundo en desarrollo, y en algunos países desarrollados donde el colonialismo interno mantuvo hasta hace poco estándares de derechos opresivos para los pueblos indígenas. En el caso de Europa, la preocupación sobre los derechos no fue nunca ajena a las áreas protegidas, si bien los modelos aplicados no siempre fueron necesariamente equitativos o justos. Los sistemas de áreas protegidas de Europa se basan en áreas de la Categoría V (Paisajes Protegidos), es decir, en áreas culturales donde los derechos a tierras y recursos, a la decisión, al manejo y a los beneficios, están claramente definidos y se respetan. Para algunos conservacionistas “puros y duros”, este modelo se consideró antes como el menos malo en una situación en que casi no quedan en Europa paisajes que no hayan sido drásticamente alterados; hoy, el pensamiento de conservación en Europa valora altamente la combinación entre naturaleza y cultura y aprecia la gestión cultural de los ecosistemas. Y las culturas rurales europeas, como resultado de ello, valoran de manera creciente la conservación de los paisajes y la gestión de las áreas protegidas – sus áreas protegidas.

La discusión sobre los modelos o paradigmas de áreas protegidas no ha hecho más que empezar: Desarrollo, escala de paisaje, culturas, derechos, gobernabilidad y gobierno... los temas de debate sobre las áreas protegidas son hoy predominantemente sociales, económicos, políticos y culturales, no biológicos. Esto es una buena señal, porque significa que estamos llegando a las raíces de lo que determina la sostenibilidad en el manejo del territorio. El debate está abriendo muchas puertas, y me complace mucho que revistas como ésta se lancen a animarlo.

Gland, Suiza, agosto de 2008.

<sup>1</sup> El Convenio sobre la Diversidad Biológica define un área protegida como “un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”. En la nueva definición propuesta por la UICN, un área protegida es “un espacio geográfico claramente definido que es reconocido, dedicado y manejado, a través de medios legales u otros medios eficaces, para alcanzar la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y valores culturales asociados”.



D O S S I E R

# Áreas protegidas y conservación en los países andinos: modelos, estrategias y participación

Primera parte

## DOSSIER - INTRODUCCIÓN

# Aprendiendo acerca de las áreas protegidas...

Sandra Garcés\*

Seguramente la definición más utilizada de Área Protegida es la de UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza): "Un área de tierra y/o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de la biodiversidad biológica y de recursos naturales y culturales asociados, manejados a través de medios legales u otros medios efectivos".

La creación de los primeros Parques Nacionales en el mundo se remonta al año de 1870, con la designación del Parque Yellowstone en los Estados Unidos y el Parque Nacional Royal en Australia<sup>2</sup>. Desde ahí, según Jeffery (2004) "el concepto de áreas protegidas ha pasado por constante revisión. Originalmente los parques nacionales fueron designados para propósitos recreativos (...) Más tarde, los conservacionistas empezaron a reconocer el valor intrínseco de las áreas protegidas y hubo un interés en preservarlas para proteger la vida silvestre." Este constituye el Paradigma de Conservación Clásico que ha sufrido cambios graduales hacia lo que se considera, según Phillips<sup>3</sup>, el "Paradigma Moderno". Las áreas protegidas, explica Jeffery, actualmente son manejadas para cumplir con objetivos ambientales, sociales y económicos.

En la práctica, las áreas protegidas son utilizadas para una gran variedad de objetivos, entre los que se encuentran: investigación científica, protección de la vida silvestre, preservación de especies y ecosistemas, mantenimiento de servicios ambientales, protección de características específicas naturales y culturales, turismo y recreación, educación, uso sostenible de los recursos de los ecosistemas naturales y mantenimiento de atributos naturales y culturales.

Existen miles de términos diferentes para nombrar áreas protegidas a nivel mundial<sup>4</sup>, por esta razón, la UICN definió un sistema de clasificación de áreas protegidas de acuerdo a los distintos objetivos de manejo. De acuerdo a estos objetivos, actualmente, existen 6 categorías<sup>5</sup>: (I) Reserva Científica/Reserva Natural Estricta, (II) Parque Nacional, (III) Monumento Natural, (IV) Área de Manejo de Hábitat/Especies, (V) Paisaje Terrestre y Marino Protegido y (VI) Área Protegida con Recursos Manejados<sup>6</sup>. El propósito original de los lineamientos de la UICN fue alertar a los gobiernos acerca de la importancia de las áreas protegidas, para pro-

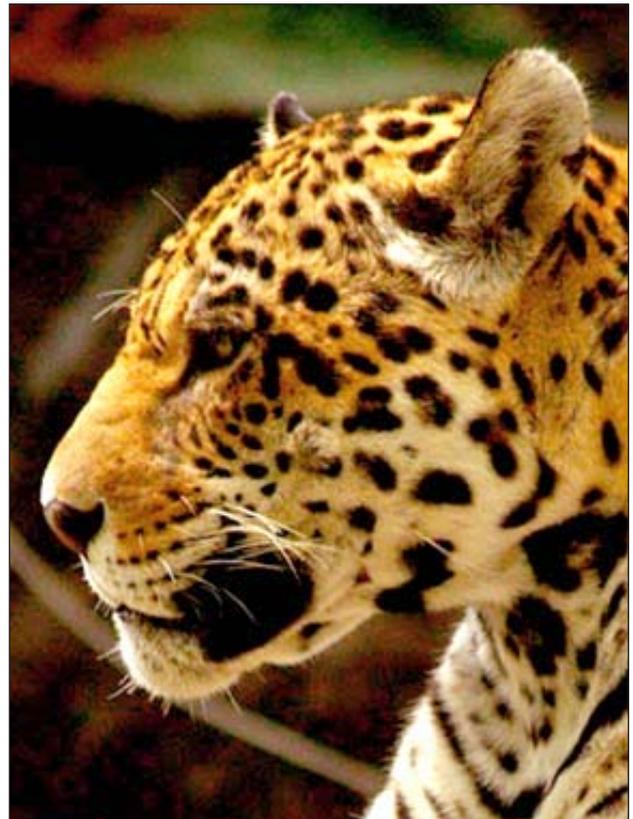


Foto: Miguel de la Iglesia

*Panthera onca*

mover el desarrollo de sistemas de áreas protegidas en los diferentes países. El gran esfuerzo para conservar áreas protegidas ha venido del reconocimiento de que la biodiversidad es crucial para la supervivencia humana (Jeffery 2004).

La ONU (Organización de las Naciones Unidas) mantiene una *Lista de Áreas Protegidas* clasificadas de acuerdo a las categorías de la UICN<sup>7</sup>. Según Green y Paine (1997) la mayoría de biomas del mundo están sub-representados por la red global de áreas protegidas.

Hay más de 68.000 áreas protegidas en el mundo (Jeffery, 2004: 12), en Sudamérica hay 2.749<sup>8</sup>.

Las áreas protegidas de importancia internacional se designan a través de una serie de instrumentos legales e iniciativas regionales y globales. Entre las iniciativas globales se

\* Maestría en Estudios Socioambientales, FLACSO Sede Ecuador, sgarcesjaramillo@gmail.com

Foto: María Gabriela Troya



DOSSIER

encuentran: Convenciones RAMSAR, Programa de Reservas de la Biósfera de la UNESCO y Convenciones de Patrimonio Mundial (Natural y Cultural). Según Jeffery “éstas áreas protegidas que forman parte de redes internacionales y que son reconocidas por convenciones internacionales están incluidas entre las 6 categorías de la UICN y ya no son tratadas como categorías separadas” (Jeffery 2004).

Hay una serie de herramientas legales que permiten la protección de áreas particulares<sup>9</sup>. Las áreas protegidas han sido reconocidas por un número creciente de tratados, resoluciones y declaraciones (que incluyen programas internacionales como herramienta crítica dentro de las medidas necesarias para la conservación biológica). Los lineamientos generales son de carácter global desde la adopción del Convenio de Diversidad Biológica en 1992.

El sistema internacional de gobernanza ambiental está liderado por el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), este organismo trabaja en colaboración con otras agencias de la ONU y sistemas de redes ambientales como la UICN.

Las áreas que forman parte del Patrimonio Natural de la Humanidad fueron objeto de análisis durante la reunión del Comité de Patrimonio Natural que se llevó a cabo en Quebec, Canadá del 2 al 10 de julio del presente año. Entre los temas principales que se trataron, se encuentran los sitios más amenazados, cuya lista incluye las Islas Galápagos (Ecuador) y Machu Picchu (Perú).

#### Referencias:

- Green M y Paine J (1997), “State of the World’s Protected Areas at the End of the Twentieth Century”, Texto presentado en el Simposio de la Comisión mundial de Áreas Protegidas “Protected Areas in the 21<sup>st</sup> Century: From Islands to Networks”, Australia, 1997.
- Jeffery, M (2004), “An international legal regime for protected areas” in: J. Scalón, F. Burhenne-Guilmin (Eds.), “International environmental governance. An international regime for protected areas”, Gland: IUCN, IUCN Environmental policy and law paper, 49: 14 – 16.
- Scalón, J. y Burhenne-Guilmin, F. (2004), “Executive summary”, in: J. Scalón y F. Burhenne-Guilmin (Eds.), “International environmental governance. An international regime for protected areas”, Gland: IUCN, IUCN Environmental policy and law paper, 49.

#### Notas:

- 1 Lausche, B. 1994. *IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 16: Guidelines for Protected Areas Legislation* pp. 7, citado por Jeffery (2004: 12)
- 2 Jeffery (2004: 12). César Ipenza en su artículo dentro del dossier argumenta diciendo que Yosemite fue la primera área protegida.
- 3 citado por Jeffery (2004)
- 4 Según Green y Paine (1997) en ese año existían 1.388 términos diferentes para nombrar áreas protegidas a nivel mundial.
- 5 Originalmente, en 1978 se definieron 10 categorías, y luego éstas fueron reducidas a 6 (1994). Actualmente la estas categorías están siendo nuevamente evaluadas.
- 6 <http://www.iucn.org/THEMES/WCPA/theme/categories/ques.html>
- 7 Green y Paine (1997) explican que por razones prácticas sólo se encuentran en la lista las Áreas Protegidas de extensión mayor a 1000 Ha. e islas de al menos 100 Ha. donde toda la isla está protegida. Tampoco se encuentran listadas las áreas protegidas privadas.
- 8 Cubren una extensión de 4'137. 180 km<sup>2</sup>
- 9 Según Scalón y Burhenne-Guilmin (2004)

D O S S I E R

# Naturaleza, cultura y desarrollo en el discurso de conservación<sup>1</sup>

Marisol Inurritegui Maúrtua\*



Foto: Mauro Burzio. Cortesía del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana

En el número anterior de esta revista, Mónica Chuji nos hablaba sobre la separación entre cultura y naturaleza dentro del discurso de la modernidad y su implicancia al representar la alteridad de los pueblos indígenas. En este artículo, pregunto ¿hasta qué punto esto está presente en la política de conservación de la biodiversidad? Para ello, comparo los lineamientos de política establecidos en el Plan Director del Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (SINANPE) del Perú en dos puntos del tiempo. El primero, aprobado en 1999, está actualmente vigente, mientras el segundo es un borrador elaborado participativamente en el 2006 que aún no ha sido aprobado.

Identifiqué tres tipos de discursos que influyen en la política: el legado de la mente colonial como elementos históricos que aún perduran, el desarrollo sostenible como dis-

curso dominante en la actualidad y la ecología política como sostenibilidad alternativa al anterior. Cada uno de estos tiene una representación de la naturaleza distinta que influye en el objetivo de la política. Así, el legado de la mente colonial concibe a la naturaleza como espacio silvestre sin contacto humano opuesto a la ciudad, valorando lo estético, recreacional y científico. Por ello, el objetivo de conservación es proteger y mantener intactos los espacios naturales. En el desarrollo sostenible la naturaleza se transforma en medio ambiente o recursos naturales con valor económico y ecológico, conciliando el objetivo de conservación con desarrollo. Aunque ambos comparten la visión moderna de separar la naturaleza y la sociedad como unidades discretas, el primero es un discurso ecocentrista y el segundo antropocentrista. Todo lo contrario, la ecología política considera que la naturaleza es culturalmente construida, esto es, que no existe un valor objetivo de la misma sino una serie de representaciones subjetivas según la cultura que la define, manifestando la inseparable unidad cul-

\* Maestría en el Programa de Desarrollo del ISS, mariroja@hotmail.com

tura-naturaleza. Así, en este discurso la política de conservación cuestiona a quién se beneficia y para qué, poniendo al centro del debate a las relaciones de poder.

En general, lo que encontramos en el Plan Director 1999 y en el borrador del 2006 es que ambos lineamientos de política tienen una fuerte influencia del discurso dominante de desarrollo sostenible. No obstante, mientras en el primero se evidencia una transición del legado de la mente colonial al desarrollo sostenible, en el segundo ocurre desde el desarrollo sostenible hacia el discurso de la ecología política. ¿Por qué digo esto?

En primer lugar, los objetivos de conservación de 1999 priorizan la protección de los recursos (en el caso de las categorías de usos indirectos) y de conservación (para los de uso directo). La naturaleza es representada literalmente como 'ecosistema', 'biodiversidad [o diversidad biológica]' así como 'flora y/o fauna [o vida] silvestre' y valorada más por sus atributos ecológicos, científicos, paisajísticos y recreacionales, antes que económicos, sociales o culturales. Por ello, la política de conservación visualiza al SINANPE como representativo de todos los ecosistemas, familias y especies peruanas.

Siendo la protección una prioridad de la política, el discurso de desarrollo sostenible es introducido en segundo lugar, básicamente mediante la regulación de la explotación económica de los recursos naturales. La naturaleza como 'recurso' es aceptado dependiendo de los objetivos de cada categoría y zona de ANP y siempre y cuando los planes de manejo así lo permitan. Específicamente, el uso agrícola y forestal maderable son desincentivados porque transforman el ecosistema; la producción forestal no maderable, de fauna y de recursos hídricos son preferidos cuando el recurso es suficiente para sostener la extracción; el uso de recursos genéticos se promueve debido a que la biodiversidad puede ser almacenada en bancos genéticos; y, finalmente, los usos indirectos (investigación, turismo, educación) son fomentados. Enfoques alternativos al desarrollo económico como el de capacidades de Sen, el desarrollo humano o el basado en derechos no son considerados debido a que la perspectiva social solo se incluye para legitimar los objetivos de conservación. En este contexto, no se cuestionan las representaciones de la naturaleza por distintos actores ni se menciona nada con respecto al rol de las relaciones de poder para resolver conflictos.

**A través de este análisis discursivo, hemos visto cómo la naturaleza, desarrollo sostenible y conservación tienen múltiples representaciones que no sólo evolucionan históricamente, sino que existen en el mismo período de tiempo debido a la participación de diferentes actores. Así, es importante entender qué intereses son satisfechos con esta política.**



Comparativamente, el borrador del Plan Director del 2006 muestra una serie de mejoras que revelan una transición hacia el discurso de la ecología política. Primeramente, se prefiere usar el concepto de sostenibilidad, haciendo énfasis en el balance entre bienestar de la naturaleza y de la población, en lugar del de desarrollo sostenible dominante que prioriza el beneficio económico con rostro ambiental. En otras palabras, el ingreso económico es tan solo un factor adicional que afecta el bienestar social, mientras que los valores culturales son fuertemente incorporados. Implícitamente, se está reconociendo la inseparable unidad de naturaleza-cultura, especialmente cuando se refiere al valor cultural que las poblaciones indígenas le dan a la naturaleza. No obstante, este punto no es fuertemente establecido. La

perspectiva antropocéntrica de la naturaleza es aún bastante clara dado que se considera que la gente no podría sobrevivir por largo tiempo a menos que los ecosistemas sean saludables, productivos y diversos, y simultáneamente no tiene importancia tener un buen ecosistema si la gente no satisface sus necesidades básicas.

En segundo lugar, aunque la dimensión social es resaltada al usar implícitamente el enfoque de derechos al desarrollo, subyace a esta visión la representación de la naturaleza como 'recursos'. En ese sentido, al reglamentar el uso que se le da al recurso, se distinguen claramente las actividades de subsistencia de las lucrativas. Además, la buena gobernanza es introducida para resaltar el principio de legitimidad, de voz y de equidad.

Más aún, la participación es percibida como empoderamiento. Aunque no se cuestiona la subjetividad del conocimiento y las representaciones que subyacen a las relaciones de poder; al menos se crea un ambiente para reconocer diferencias de intereses, derechos y experiencias. Por lo tanto, las vulnerabilidades son atacadas directamente. Sin quitarle mérito a lo avanzado, mi hipótesis es que dicho empoderamiento viene desde arriba. Más investigación podría comprobar cómo responden las poblaciones más vulnerables y si se apropian o no de estos procesos.

En tercer lugar, la dimensión política se considera al reconocer la existencia de conflicto entre los sectores y niveles gubernamentales. Así, el Plan Director 2006 busca empoderar al sector de conservación, entendido en el sentido amplio de la palabra, así como el derecho de los gobiernos regionales y locales de decidir sobre sus propias políticas de conservación en lugar de que el gobierno central les delegue sus funciones.



Foto: Juan Pablo Saavedra

Finalmente, aunque con algunas inconsistencias, las poblaciones indígenas son empoderadas al tener el derecho de controlar sus territorios y culturas según su propio conocimiento tradicional, resaltando la unidad naturaleza-cultura. En futuras investigaciones se podría analizar de qué manera los pueblos indígenas entienden el concepto de naturaleza, hasta qué punto éste se está incorporando en la gestión del ANP al cual pertenecen, así como el nivel de control que tienen al administrar sus territorios de acuerdo con su conocimiento y prácticas tradicionales en lugar de ser impuestos el conocimiento científico.

A través de este análisis discursivo, hemos visto cómo la naturaleza, desarrollo sostenible y conservación tienen múltiples representaciones que no sólo evolucionan históricamente, sino que coexisten en el mismo periodo de tiempo debido a la participación de diferentes actores. Así, es importante entender qué intereses son satisfechos con esta política.

Claramente, en 1999 ganaron los ambientalistas. No obstante, esto no pareciera mostrar la agenda de ambientalistas de tercer mundo, quienes se preocupan además por temas de justicia social, sino de primer mundo, que priorizan la protección sobre el desarrollo sostenible. Esto puede deberse a que ellos no viven en las áreas que buscan proteger ni tienen que pagar los costos de no utilizar los recur-

sos. Así, parece ser que la participación local es vista más como un arma para legitimar la agenda ambiental en contra de las poblaciones más vulnerables y pueblos indígenas. Más aún, al no expandir la sección sobre recursos no renovables, las corporaciones mineras y de hidrocarburos también se benefician de la política.

Por el contrario, el Plan Director del 2006 beneficia los intereses de ambientalistas de tercer mundo quienes valoran el medio ambiente dentro de un contexto económico, social, cultural y político mayor. Así, otros movimientos sociales, como el indígena, pueden usar este documento para empoderar su propia agenda política. Por otro lado, aún falta ver de qué manera se resolverá el conflicto con la industria extractiva. En ese sentido, la alianza entre los movimientos ambientales e indígenas es un activo importante. Desafortunadamente, éste es tan solo un borrador de política y falta ver si lo aprueba el gobierno nacional actual, quien suele defender los intereses de la inversión extractiva a gran escala. En conclusión, si bien la política de conservación peruana parece haber conseguido grandes logros, esto podrá ser afirmado solo con mayor investigación que incorpore el contexto nacional y los procesos locales en curso.

Notas:

- 1 El presente artículo se basa en la tesis de maestría del programa de desarrollo en el ISS.

# Evidenciando la estrecha relación entre Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas

## La categoría VI de la UICN como punto de encuentro

César A. Ipenza Peralta\*

**Agradecimiento:** A Rodrigo Tarquino de Bolivia, a Francisco Cruz de Ecuador, y a Sandra Chamorro y Diego Higuera de Colombia, compañeros del Máster en Conservación de Espacios Naturales Protegidos, por sus aportes y aclaraciones puntuales sobre sus respectivos países.

### Los modelos tradicionales y hacia donde vamos

Ciertamente, si vemos los objetivos de las organizaciones de conservación y las exigencias actuales de pueblos indígenas encontraríamos que hay muchos puntos de encuentro y cuestiones comunes, pero si nos ponemos a llegar a acuerdos “permanentes” y “comunes” encontraremos visiones e intereses totalmente válidos, pero evidentemente distintos. Por tanto el presente artículo pretende mostrar y evidenciar los puntos en común y los avances sobre el tema en cuatro países, todos andino-amazónicos, con alto grado de población indígena y con avances importantes sobre el tema de conservación a través de las áreas naturales protegidas con recursos manejados y usados por poblaciones ancestrales de manera tradicionales.

Los modelos de conservación iniciales y de protección estricta (que son figuras sumamente importantes) fueron y son duramente criticados y observados en sus orígenes por tender a “alejar” o “expulsar” a los pueblos indígenas que vivían tradicionalmente en esos territorios. Como es el caso del primer parque nacional del mundo —en la práctica—

como es Yosemite<sup>1</sup> (Sierra Nevada en California); este parque fue establecido en las tierras del pueblo Miwok después de una guerra desigual contra este pueblo, y fue seguido de la expulsión de sus tierras a los sobrevivientes. El establecimiento y declaración posterior de Yellowstone no es distinto a esa realidad. Actualmente gran parte de estos parques en los Estados Unidos de Norteamérica están siendo reclamados por pueblos indígenas pero según su legislación se trata de áreas silvestres “donde el propio hombre es un visitante que no permanece allí”. Es este modelo de áreas naturales, exportado por los conservacionistas occidentales, el que se transformó en el enfoque dominante de la conservación de la naturaleza en toda la región de los trópicos durante la era del “desarrollo” posterior a la segunda guerra mundial.



Foto: Luis Trevejo/Proyecto Participación CEDJA-UJ

\* César A. Ipenza Peralta (Villa Rica - 1979) estudió Derecho y Ciencia Política, realizó como abogado una especialización en Biología de la Conservación, ha sido Comisionado en el Programa de Comunidades Nativas de la Defensoría del Pueblo de Perú y es investigador asociado de la Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza-APECO. Actualmente es becario de la Fundación Carolina y se encuentra realizando un Máster en Conservación de Espacios Naturales Protegidos en la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad Complutense, y la Universidad de Alcalá, con el apoyo de EUROPARC España y coordinación de la Fundación Fernando González Bernaldez, cipenzap@yahoo.es

## DOSSIER

La UICN en su decimosegunda Asamblea Mundial en el Zaire (Kinshasa en septiembre de 1975) reconoció por primera vez la necesidad del respeto a los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras en el establecimiento de áreas protegidas. Una de sus resoluciones exhortaba a gobiernos y entidades de conservación a reconocer el valor de las formas de vida de los pueblos indígenas y a idear formas para que los pueblos indígenas pudieran convertir sus tierras en áreas de conservación sin tener que renunciar a sus derechos o ser desplazados o movilizados.

En los últimos 16 años, la comunidad conservacionista internacional ha hecho esfuerzos más concertados para desarrollar principios y pautas tendientes a conciliar los derechos e intereses indígenas con las iniciativas de conservación. El Convenio sobre la Diversidad Biológica –CDB– en su artículo 8j impone a los gobiernos ciertas obligaciones relacionadas como: “Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente”. Al mismo tiempo, ha habido importantes avances en la legislación internacional y se ha definido con mayor claridad los derechos de los pueblos indígenas; esos avances se han consolidado en la reciente Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En 1999, la Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la UICN aprobó pautas para permitir a los pueblos indígenas ser propietarios y administradores de áreas protegidas los cuales son principios sumamente novedosos y de gran importancia en la conservación. Estas pautas hacen hincapié en el manejo conjunto de las áreas protegidas, en el establecimiento de acuerdos entre los pueblos indígenas y los organismos de conservación, en la participación indígena y en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas al “uso tradicional” de sus tierras y territorios, y que se condice con el mandato del CDB.

En consecuencia se da inicio a lo que debemos señalar como un gran avance, aún en proceso, el diseño e implementación formal de la categoría VI de la UICN: Área Protegida con Recursos Manejados, denominada al área protegida manejada principalmente para la utilización sos-

tenible de los ecosistemas naturales. Esta categoría contiene predominantemente sistemas naturales no modificados, que son objeto de actividades de manejo para garantizar la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica a largo plazo, y proporcionar al mismo tiempo un flujo sostenible de productos naturales y servicios para satisfacer las necesidades de la comunidad.<sup>2</sup>

Asimismo en este contexto estas áreas protegidas equivalentes a la Categoría VI de la UICN ofrecen en la actualidad una oportunidad y posibilidad interesante de disminuir la brecha entre conservación y producción, resolver conflictos sobre el establecimiento de ANP en territorios ancestrales de los pueblos indígenas, y mejorar la coordinación institucional. No obstante, el manejo de las áreas protegidas de

esta categoría es aún complejo, lo cual requiere la necesidad de conseguir un adecuado mecanismo de establecimiento de acuerdo a las realidades particulares de cada lugar, y de población indígena o grupo étnico y sobre manejo ya que existen varios desafíos importantes en los países andino-amazónicos de tipo legal, institucional, social y económico. Por otro lado, es necesario avanzar en la conciliación entre conservación y producción, no sólo en lo teórico sino también en lo práctico y este modelo tiende a ello, y allí radica su importancia.

**La categoría VI de la UICN tiene el propósito de combinar el uso sostenible de los recursos naturales con la protección y conservación de la diversidad biológica.**



### La Categoría VI de la UICN en los países Andino Amazónicos

La denominación de las ANP de categoría VI de la UICN en los países de la sub-región andino –amazónica (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) son diversas, llegando llamarse entre otras formas e indistintamente de la siguiente manera:

- Área Natural de Manejo Integrado Nacional o Departamental
- Coto de Caza
- Refugio o Reserva de Vida Silvestre
- Reserva Comunal
- Reserva de Producción de Fauna
- Reserva de Recursos Manejados
- Reserva Natural de la Sociedad Civil
- Reserva Forestal
- Reserva Nacional
- Reserva Nacional Cultural
- Reserva Natural

Evidentemente estas categorías se encuentran en países andino-amazónicos con gran riqueza cultural y biológica. Pueden traducirse en el marco de esta investigación en



Foto: Juan Pablo Saavedra

áreas protegidas con población indígena. Son temas relevantes que, con esta categoría reconocida por la UICN, han tenido muchos más avances que en otras regiones, pero que aún requieren algunos esfuerzos complementarios. Este modelo de ANP es una opción para realizar estudios de caso donde se siga evidenciando los principios conservacionistas de los pueblos indígenas, lo cual es claramente compatible con los objetivos conservacionistas o de las ANP.

A pesar de lo positivo de esta categoría y del interés que está atrayendo, aún es una categoría experimental en los países andino-amazónicos y más aún en el mundo, para la cual la legislación está recién en desarrollo pleno y recientes modificaciones. Dos temas distintos están en proceso: la diferencia fundamental entre las perspectivas de conservación y el punto de vista de los indígenas, y el desarrollo de un mecanismo para el manejo y la co-administración de estas ANP; otro tema fundamental y de reciente data en algunos países es la posibilidad de realización de actividades extractivas (minería, tala, o hidrocarburos) distintas a las actividades tradicionales de los pueblos indígenas que pueden hacer peligrar actividades tradicionales de subsistencia, como la caza, recolección de alimentos entre otros.

El **caso de Bolivia**. Dentro de la legislación boliviana según el Reglamento General de Áreas Protegidas (Decreto Supremo N° 24781 del 31 Julio de 1997) en los artículos 19 al 27, se establecen las categorías de manejo para las áreas protegidas, de donde se pueden denominar a dos

ANP como categoría VI de la UICN, siendo éstas: las Reservas de Vida Silvestre Nacional o Departamental y las Áreas Naturales de Manejo Integrado Nacional o Departamental.

- La Reserva de Vida Silvestre Nacional o Departamental, tiene como finalidad proteger, manejar y utilizar sosteniblemente, bajo vigilancia oficial, la vida silvestre. En esta categoría se prevé usos intensivos y extensivos tanto de carácter no extractivo como de carácter extractivo, de acuerdo a su zonificación, este último, sujeto a estricto control y monitoreo referido exclusivamente a manejo y aprovechamiento de la vida silvestre.
- El Área Natural de Manejo Integrado Nacional o Departamental tiene como objetivo compatibilizar la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible de la población local. Constituye un mosaico de unidades que incluyen muestras representativas de eco-regiones, provincias biogeográficas, comunidades naturales o especies de fauna y flora de singular importancia, zonas de sistemas tradicionales de uso de la tierra, zonas para uso múltiple de recursos naturales y zonas de protección estricta.

Si desea leer el ensayo completo presione aquí

## DOSSIER - ENTREVISTA

# Entrevista a Esteban Suárez Robalino<sup>1</sup>

## Wildlife Conservation Society-Ecuador

Entrevista realizada por Juan Pineda\* (Agosto 6 de 2008)

**Juan Pineda Medina:** ¿Cómo define WCS la conservación y cuál es la política de la Institución?

**Esteban Suárez Robalino:** La conservación es básicamente un espacio común que parte de la suposición de que es posible lograr convivencia entre las sociedades humanas y la vida silvestre, y nuestro trabajo de conservación básicamente lo enfocamos tratando de resolver los conflictos que hay entre la vida silvestre y las poblaciones humanas y que dificultan la consecución de esa convivencia; es un enfoque que parte totalmente del trabajo con la gente como la única forma de realmente lograr los objetivos de conservación.

Otro aspecto importante que distingue a WCS es que más allá de la importancia de aspectos políticos, y de aspectos de fortalecimiento institucional, tenemos el convencimiento de que se necesita información científica sólida para poder realmente perseguir los objetivos de conservación. En nuestro trabajo también es importante que establezcamos compromisos a largo plazo con los sitios, y enfatizamos las intervenciones a nivel local, trabajando directamente con las comunidades en el campo. Esto significa que estamos un poquito alejados, al menos en cuanto al programa Ecuador; de la discusión sobre las Políticas a nivel de país, porque creemos que la intervención más efectiva es la que se hace en el campo. Esto no significa desmerecer la importancia de las otras estrategias, pero son dos ámbitos diferentes que no siempre se pueden perseguir al mismo tiempo. Ahora, no estamos hablando de una escala espacial muy pequeña, estamos hablando de paisajes generalmente con-



Esteban Suárez Robalino

tenidos con actores bien identificables y con problemáticas que uno puede definir para poder enfrentar.

**JPM:** Ahora, puntualizando en el ámbito de la primera pregunta, ¿Cuáles son los objetivos más particulares y cómo se hace un seguimiento y una medida de éxito de esos objetivos?

**ESR:** Nuestros objetivos principales son los que te cuento, conservar la fauna y la vida silvestre. Lo hacemos un poco a través de tratar de identificar y conservar especies paisaje, especies que si es que nosotros las encontramos en poblaciones razonablemente grandes en el campo eso nos da una idea de que las poblaciones de otras especies

de fauna también están en buen estado; ese es el primer nivel del monitoreo que tenemos, es decir, el mismo estado de las poblaciones. Para poder lograr el objetivo de conservar estas especies o las poblaciones de esta especie tenemos que atacar a las amenazas.

Entonces también trabajamos sobre las amenazas directas e indirectas que afectan al estado de esas poblaciones o al ecosistema. Una vez que están identificadas esas amenazas, diseñamos intervenciones que las ataquen y también monitoreamos el estado de estas amenazas. A raíz del diseño de esas intervenciones sobre las amenazas, aparece el tercer nivel del monitoreo, que es el monitoreo mismo de la implementación de las intervenciones. Es decir, si diseñamos, por ejemplo un sistema de control de vida silvestre con el Ministerio, entonces un tercer nivel de monitoreo es también para saber hasta qué punto y con qué eficiencia se ejecutó, lo cual te da una primera y muy fácil medida de si puedes o no esperar un impacto a nivel de las poblaciones (de las especies paisaje). Monitorear a diferentes niveles te

<sup>1</sup> WCS-Ecuador; esuarez@wcs.org

\* Maestría en Estudios Socioambientales, FLACSO Sede Ecuador; pinejuan@gmail.com

permite una dinámica de manejo adaptativo que es una de las estrategias que utilizamos.

Otra estrategia importante es la participación; tratamos de enfatizar en todas las actividades e intervenciones que estamos haciendo un nivel real de participación de los actores locales, participación que va más allá del hecho de que una persona nos acompañe al campo a hacer monitoreo. Estamos hablando de participación en cuanto al diseño de la intervención que estamos haciendo, es decir, participación a todo nivel, que es fácil decirlo pero no tan fácil hacerlo.

**JPM:** Claro, de hecho todo el mundo habla de participación, pero llevarla a cabo requiere, por ejemplo, la creación de espacios de participación y su mantenimiento y legitimidad.

**ESR:** Claro, e incluso con la mejor de las intenciones es difícil de hacer; porque muchas veces en las mismas comunidades tienes que generar un interés para que participen y también te cuestionas si es que estás creando algo artificial..., lo cual puede ser legítimo en un momento dado. Y lo otro es tratar de ver a los paisajes integralmente, entonces en el caso que nos compete más, el del Yasuní, es irreal ver o soñar en su conservación, sin tener en cuenta que tienes definitivamente bloques petroleros ahí; sin tener en cuenta que tienes los gobiernos locales con intereses en la zona, intereses privados como el turismo y el petróleo; sin tener en cuenta los territorios indígenas de los quichuas y los huaoranis —que están allí muchos de ellos desde un tiempo mucho más largo que lo que está el parque, y que cada uno tiene además su visión—. Más bien, el reto es tra-

tar de compatibilizar esas visiones, tratar de buscar espacios comunes entre los actores y sobre todo trabajar bajo la realidad de que el límite del Parque no significa nada para los animales o para la gente que está afuera, si es que no tienen un medio de subsistencia

**JPM:** ¿Cómo se articula el trabajo de la institución en el ámbito socioambiental del Ecuador?

**ESR:** A pesar de que estamos en algunos foros en que se discuten Políticas Nacionales no es una actividad que nosotros prioricemos realmente; ahora, con esa nota de precaución, de todas formas yo creo que sí estamos teniendo poco a poco un impacto a nivel de cuestiones de capacitación, a nivel de cuestiones de creación de capacidades locales. El aspecto de fortalecimiento de capacidades y de desarrollo de modelos es algo que nos interesa.

Otra cosa que nos interesa y ojalá lo estemos logrando, es promover más la cultura de colaboración a nivel del país, tratar de tener colaboraciones transparentes y amplias y sin prejuicios de valor; que es algo que existe muy poco en el país. Siempre hay sesgos institucionales, siempre hay competencia por fondos y siempre hay “nichos” que se defienden. Nosotros estamos tratando de romper esa cultura pero esas son cosas que solamente se pueden hacer en el trabajo, no desde el escritorio.

**JPM:** Precisando lo anterior y habiendo visto las diversas estrategias y ámbitos de WCS ¿cuál considera que es el principal aporte de WCS en la dinámica de conservación en el Ecuador?



Foto: Juan Pablo Saavedra

**D O S S I E R** **ESR:** Bueno, lo nuestro se refiere a lo local. Yo creo que tal vez lo que más podemos aportar es un ejemplo de modelo de trabajo a largo plazo, en el sentido de que creo que hay resultados interesantes de lo que se está dando, por ejemplo, ahora en el Yasuní, en donde hay una dinámica terriblemente compleja y los problemas siguen y las amenazas están tan fuertes como antes y que no van necesariamente a disminuir. A pesar de eso, hay algunos avances y lo interesante es que estos son el fruto de un proceso a largo plazo en el que nosotros, como institución nos hemos caído tantas veces como cualquiera de los otros actores locales. Entender esa visión a largo plazo nos permite también que los actores nos vean de otra forma, es decir, se crea un ambiente de confianza hacia la institución, que quizás no se percibe hacia fuera, a nivel nacional o en Quito, pero a nivel local tendremos credibilidad y apertura y esto nos permite ir influyendo en la dinámica de la región de una manera positiva. Y es también ese cambio de la noción del sistema temporal que manejamos, cinco años suena mucho, pero realmente son nada cuando tú ves los altos y bajos que tienen, implícito esos procesos, sobre todo cuando hablamos de construcción de gobernanza, de fortalecimiento de instituciones.

Un buen ejemplo de eso es el del Comité de Gestión que es una instancia que trata de promover la gobernanza en el (Parque y Reserva de la Biosfera) Yasuní y que como institución estuvimos tentados a dejarlo caer muchísimas veces durante los últimos cuatro años, porque ves la falta del interés local, la falta de recursos, de coherencia a nivel de las políticas que regularían el pronunciamiento de un Comité de Gestión. Sin embargo, quizás esta dinámica a largo plazo que tenemos en la zona nos permitió seguir aportándole y seguir buscando cuál era el perfil más apropiado que debía tener y de repente empezamos a encontrar, desde hace más o menos un año o año y medio, el tipo de dinámica y las funciones políticas que hacían del Comité de Gestión algo más atractivo para los miembros, para los actores locales. Eso significó un proceso de ir puliendo esas visiones que ellos y que nosotros tenemos e ir negociándolas sobre todo. En un momento dado se pensaba, por ejemplo, que el Comité debía ser un ente con capacidad de manejar fondos, de gestionar e implementar proyectos y eso empezó a crear muchísimos rencores, muchísimas expectativas falsas dentro del Comité y básicamente lo hizo caer, hizo caer el interés.

**Otra cosa que nos interesa y ojalá lo vayamos logrando es promover más la cultura de colaboración a nivel del país, tratar de tener colaboraciones transparentes y amplias y sin prejuicios de valor, que es algo que existe muy poco en el país. Siempre hay sesgos institucionales, siempre hay competencia por fondos y siempre hay “nichos” que se defienden.**



**JPM:** ¿Cuál fue el cambio que permitió superar las etapas del Comité de Gestión en que no era atractivo o que cuando lo era, generaba conflictos?

**ESR:** Yo creo que, básicamente, es un proceso y los factores más importantes fueron, primero ayudarles a ellos a generar claridad acerca de lo que querían, pero además descubrir con ellos que un aspecto importante de este Comité era convertirse en una mesa de negociaciones en donde muchos actores podían juntarse para hacer oír su punto de vista. Un espacio, además en el que más o menos todos se sentían iguales y que de repente se dieron cuenta que se empezaba a consolidar una visión local acerca de la región, aunque todavía esté lejos de ser muy clara. Una de las cosas que ha motivado más interés a nivel local es justamente la

posibilidad de tener un espacio propio que les diferencie y que les dé una identidad, que es diferente a la visión que traen de afuera de la región, —visiones que podríamos traer gente de Quito o de la planta central del Ministerio—. Entonces, ellos identifican en esto una cosa propia y esa identidad de lo local, yo creo que ha ayudado para que confluyan intereses y para que ellos más o menos desde un año y medio mantengan por sí mismos una dinámica propia.

**JPM:** Ahora se ve que empiezan a reaparecer amenazas para el Yasuní, por ejemplo, la propuesta del ITT no está funcionando y pareciera que el Presidente de la República reactiva su interés de explotar el petróleo del Yasuní. La pregunta concreta es ¿Cuál creen ustedes que es el futuro del Comité de Gestión y el futuro de la

participación de WCS en este Comité de Gestión a la luz de esta nueva reconfiguración del panorama?

**ESR:** Quizás una aclaración aquí es que nosotros no somos parte del Comité, somos una institución de apoyo del Comité, nosotros no tenemos voto, nos limitamos a dar sugerencias y darle dinámica para que las cosas ocurran de acuerdo a los ideales y a su planificación.

Nosotros estamos trabajando desde hace algunos meses bajo la suposición de que la propuesta del ITT de mantener el crudo en tierra no va. Y estamos trabajando también bajo la perspectiva de que muy posiblemente ocurra lo de la (carretera) Manta-Manaos, lo cual implica una transfor-

Si desea leer el ensayo completo presione aquí

## D O S S I E R

# Ecoturismo en la Reserva Ecológica Cayambe Coca (RECA Y): ¿mito u oportunidad? el caso de la comuna Kichwa de Oyacachi

Lucía Lasso\*

## Resumen

El ecoturismo abre las puertas del desarrollo sustentable para poblaciones locales. Sin embargo, las características culturales y de infraestructura pueden convertirse en un obstáculo. La Comuna de Oyacachi es un ejemplo.

## El ecoturismo: ¿mito u oportunidad?

El turismo es considerado como una actividad sustentable (TS)<sup>1</sup> por su bajo impacto ambiental. Además, el turismo involucra a los actores en procesos económicos y de educación y genera ingresos para la conservación y para la sostenibilidad del ecoturismo (Drumm, 2002, Wearing, 2000).

El turismo ecológico, también llamado por la UICN como ecoturismo, es definido por primera vez en 1983 por Cevallos – Lascurain<sup>2</sup>. En 1999 M. Honey<sup>3</sup> añadió algunos conceptos interesantes. Honey considera la educación a los turistas, establece una forma de crear fondos para la conservación, una forma de fortalecer políticamente a la localidad y como resultado de su práctica se incrementa el respeto a la diversidad cultural y a los derechos humanos.

El área de acción del ecoturismo no se restringe a áreas protegidas, pero sí a áreas naturales sean o no parte del SNAP, tal como lo sostiene ASEC. Sin embargo, el ecoturismo, en sus prácticas sustentables, también es llamado como TS y por ello, se ha convertido en uno de los turismos emblema de las áreas protegidas, ya que además de ser una herramienta para la conservación, también provee el marco legal de trabajo para sus habitantes.

En el Ecuador, el ecoturismo es parte de varios instrumentos de planificación, entre ellos<sup>4</sup> el Programa Nacional de Certificación de Ecoturismo encabezado por la ASEC<sup>5</sup>, dentro del cual la Norma Técnica (NT) guía el proceso de certificación en tres ámbitos y cuatro actividades. El ecoturismo es así un instrumento que permite medir el desempe-



Foto: Jaime Camacho

ño mínimo de dichas actividades con estándares de desarrollo sustentable; sin dejar de lado la mejora continua de la calidad (ASEC, 2008).

Estos aportes son clave para comprender el ecoturismo como una de las estrategias del desarrollo sustentable aplicadas a las áreas protegidas. Pero, ¿la visión de cómo debe ser el ecoturismo es similar para quienes lo promueven y para quienes lo practican? ¿Existen las condiciones locales para insertarse en el mundo del ecoturismo en el Ecuador? ¿Las comunidades indígenas dentro de áreas protegidas desean el ecoturismo o el turismo comunitario?

## El caso de Oyacachi

Para responder a las preguntas que se han planteado, me referiré a un estudio de caso: la Comuna Kichwa de Oyacachi (“cara de sal” en kichwa), la cual pasó a ser parte de la RECA Y desde 1977 con sus 44.500 ha de territorio comunitario, legalizadas en 1970.

\* Especialista en ecoturismo, ferlula7@hotmail.com

En el centro poblado de Oyacachi, a través del proyecto SUBIR II, se construyó un Complejo Termal, constituyéndose en su principal atractivo turístico. El complejo terminó de construirse en 1998, dos años después de haberse terminado la carretera Panamericana Norte – Oyacachi, con lo cual se facilitó el acceso a la Comuna.

La generación de ingresos comunitarios por el turismo se limita al cobro de dos dólares por persona por el ingreso al complejo. La comuna cuenta con una escasa infraestructura turística, conformada por tres comedores, algunos kioscos de comidas rápidas y tres hospedajes implementados por tres familias que decidieron brindar este servicio. Los escasos ingresos generados por el turismo son invertidos en las necesidades de la Comuna: caminos, puentes, escuela, un bus, entre otras. Por esta razón, la posibilidad de reinvertir en conservación o infraestructura turística está casi negada.

Las organizaciones, asociaciones y federaciones que han trabajado en ecoturismo en Oyacachi, por aproximadamente 10 años, han trabajado con una visión empresarial de la cual la Comuna no se ha apropiado y tampoco ha aunar esfuerzos por mejorar sus servicios. Todo esto imposibilitó que Oyacachi entre en la dinámica formal del ecoturismo, como por ejemplo la NT.

Otros factores maximizaron los fallos de la dinámica propia del turismo y minimizaron sus beneficios: el limitado trabajo de fortalecimiento organizacional, la escasa acción conjunta entre el MAE, el Cabildo, el MINTUR y las ONG para crear las condiciones ideales para el desarrollo del ecoturismo, se destacan como los factores más importantes.

Sin embargo, con la salida de algunas ONG y la entrada de otras, a partir del 2006 se dieron procesos de cambio interesantes en Oyacachi, como la redefinición de reglamentos internos, el nuevo papel de la Comuna en el lineamiento de políticas de trabajo en Oyacachi, la adhesión a la FETCE<sup>6</sup>, rescatándose así los valores comunitarios de Oyacachi, entre otros.

Entonces, ¿el ecoturismo es un mito o una oportunidad para Oyacachi? El concepto de ecoturismo no se practica. Un gran número de turistas (19,824 registros entre 2003 – 2004) (Bustamante, 2004) ingresa al Complejo; no hay beneficio al desarrollo local ya que en el mejor de los casos, hay gastos en artesanías o en servicios de alimentación. El turista no se lleva consigo información sobre la RECA y ni la comunidad kichwa. Sin embargo, los procesos internos

de cambio que vive Oyacachi, son procesos que repiensen el papel de la Comuna en la conservación y en su desarrollo, con lo cual se abren las puertas al ecoturismo como una oportunidad.

### Referencias

- Neil, John, Wearing, S, Figgis P., 2000, *Ecoturismo: impactos, tendencias y posibilidades*, Síntesis Editores, España.
- Drumm, Andy, Moore, A., 2000, *Desarrollo del ecoturismo: un manual para los profesionales de la conservación Volumen I*, The Nature Conservancy, Estados Unidos.
- Bustamante, Macarena, 2004, *Informe Final: Evaluación económica de los costos y beneficios locales derivados de la conservación en la comunidad de Oyacachi*, Reserva Ecológica Cayambe Coca, Quito.
- Andrade Diego, Calderón, T., Muñoz V., Riquetti M., 2003, *Norma Técnica*, CARE, ASEC y Ministerio de Turismo del Ecuador, Quito.
- Ministerio de Ambiente, 1999, *Estrategia para el desarrollo de los bosques y las áreas protegidas del Ecuador*, Quito.
- Cevallos-Lascurain, Héctor, 1996, *Tourism, ecotourism and protected areas: the state of nature-based tourism around the World and guidelines for its development*.
- UICN, Gland –Suiza, 1996
- Money, Martha, 1998, *Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise?* 1998
- Asociación Ecuatoriana de Ecoturismo, <http://www.ecoturismo.org.ec/paginas/quienes.htm>

**El ecoturismo abre las puertas del desarrollo sustentable para poblaciones locales, sin embargo, las características culturales y de infraestructura pueden convertirse en un obstáculo. La Comuna de Oyacachi es un ejemplo.**



### Notas:

- 1 TS es aquel que está desarrollado y manejado de tal forma que todas las actividades turísticas -focalizadas muchas veces en un recurso patrimonial sea este cultural o natural- pueden continuar indefinidamente (Travis et al en Cevallos, 1996: 20).
- 2 "Ecoturismo es el viaje ambientalmente responsable, donde se realiza visitas a áreas naturales relativamente no disturbadas, con el afán de disfrutar y apreciar la naturaleza (y cualquier manifestación cultural, sea pasada o presente), que promueve la conservación, tiene bajo impacto de visitantes, y provee beneficios de la activa involucración socio – económica de las poblaciones locales" (Lascurain, H., 1996:20).
- 3 "Ecoturismo es el viaje a áreas frágiles, prístinas, y normalmente protegidas que se esfuerzan por ser de bajo impacto y (normalmente) de pequeña escala. Ayuda a educar a los viajeros; provee de fondos para conservación; directamente beneficia el desarrollo económico y el fortalecimiento político de comunidades locales; y promueve el respeto por las diversas culturas y los derechos humanos" (Honey, M, 1998: 25).
- 4 Reglamento 2686 en Norma Técnica, 2003
- 5 Estrategia de los Bosques y Áreas Protegidas, Plan Estratégico de Desarrollo de Turismo Sostenible del Ecuador (PLANDETUR)
- 6 La Asociación de Ecoturismo del Ecuador fue fundada en 1991. Uno de sus objetivos principales es generar herramientas útiles que apoyen al desarrollo de sus miembros, y al mismo tiempo al desarrollo del turismo sostenible en el Ecuador: <http://www.ecoturismo.org.ec/paginas/quienes.htm>.
- 7 Federación Ecuatoriana de Turismo Comunitario

ACTUALIDAD

## Medio ambiente y patrimonio natural en la Nueva Constitución

Deyanira Gómez\*



Foto: Deyanira Gómez

Para entender los cambios que se introducen en la Nueva Constitución elaborada por la saliente Asamblea Constituyente, se debe primero conocer lo que se encuentra prescrito en la Constitución que fue elaborada por la Asamblea Constituyente de 1998, en la que se establecieron avances significativos relacionados con la protección del medio ambiente, que venían siendo impulsados por Acuerdos, Convenios y Tratados internacionales desde 1970 e incorporados en los cuerpos constitucionales de los países latinoamericanos desde hace tres décadas, con mayor impulso y especificidad en los 90's.

De esta forma, la Constitución del 98 consagra la garantía a un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. Además, contiene deberes ciudadanos para el ambiente, el concepto de desarrollo sustentable, el mecanismo de participación ciudadana en las decisiones que afecten al medio ambiente, la conservación de la diversidad biológica y el establecimiento de parques, reservas y áreas naturales protegidas.

Se establece la acción de amparo con el objeto de proteger los derechos difusos entre los que se incluye el derecho a un ambiente sano, pero no contiene otro mecanismo específico para su protección, aunque sugiere la existencia de otras acciones legales presentes en normas secundarias.

\* Maestría en Estudios Socioambientales, FLACSO Sede Ecuador, deyagomez@yahoo.com

Cabe señalar que la norma constitucional anterior establece restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades en defensa al medio ambiente, con lo cual, no solo se restringe a los derechos de propiedad sino que se extiende hacia actividades o al ejercicio de derechos que pudiesen atentar contra el medio ambiente. Es decir, existe una amplia protección y posibilidades normativas para su regulación en la norma secundaria.

No obstante, la normatividad secundaria no ha sido efectiva y ni eficiente, tal es el caso de la Ley Forestal vigente desde 1981, la Ley de Gestión Ambiental sin reglamento, y la carencia de leyes sectoriales para temas como calidad ambiental y capital natural.

Respecto al daño ambiental, la Constitución del 98 delega a la norma secundaria la tipificación de infracciones y responsabilidades civiles y administrativas; aunque, establece que los concesionarios son responsables por los daños causados, sin mencionar cómo, con lo cual también deja a la ley su reglamentación.

En cuanto al manejo o gestión ambiental la norma constitucional mencionaba como deber del Estado la defensa del patrimonio natural y protección al medio ambiente, para lo cual establece un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, declarado como objetivo de prioridad nacional. Asimismo, preveía la preservación del patrimonio genético, la regulación de normas de bioseguridad en la experimentación, uso y comercialización de organismos genéticamente modificados.

Los recursos naturales no renovables son propiedad del Estado, éstos son inalienables, imprescriptibles; son explotados en función de los intereses nacionales obedeciendo a criterios de racionalización y el agua es un bien nacional de uso público.

La Nueva Constitución formulada, aprobada en el referéndum del 28 de septiembre, contiene una normativa ambiental mucho más amplia, en la que el tema ambiental se ha transversalizado exitosamente; de igual forma ratifica algunos derechos y conceptos anteriores como la protección al patrimonio natural y cultural, la pertenencia de los recursos naturales al Estado y el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, entre otros enunciados. Son alrededor de 160 enunciados constitucionales que tienen relación con el medio ambiente.

Algunos de los cambios que constan al inicio de la propuesta, como son los derechos que tiene la naturaleza, la declaración del agua como un derecho humano irrenunciable y patrimonio nacional estratégico, la declaración de la preservación del ambiente como de interés público, la integridad del patrimonio genético, la prevención del daño ambiental y su remediación, la recuperación de los espacios naturales degradados e indemnización a los perjudicados, lo que implica la integración de dos principios precaución y remediación.

Otro principio que también se integra en este Proyecto, es el *Indubio pro naturaleza* que quiere decir que en caso de duda, el juez debe sentenciar a favor de la naturaleza.

Se especifica que la educación debe potenciar el respeto a la naturaleza entre otros saberes, lo que en la anterior constitución este deber educativo no es muy claro.

En varios artículos se establecen limitaciones a la propiedad con fines sociales o ambientales referentes al derecho de ciudad, a la seguridad alimentaria y a la protección de lugares considerados como ecológicamente vulnerables. Este articulado ha despertado polémica por cuanto puede despertar inseguridad respecto del derecho y disfrute de la propiedad privada, pero no es algo nuevo, de hecho la función social siempre ha estado prescrita y la

limitación ambiental a la propiedad ya existe en otras constituciones como la Constitución chilena. Ahora bien, la preocupación puede subsistir no en cuanto a la norma sino a quien la aplica, al hecho de los abusos de autoridad. Por otro lado, no se explica que son estas funciones, como se las debe entender, dejando un vacío hacia la interpretación o a la normativa secundaria posterior.

Estas limitaciones a la propiedad pueden ser aplicadas por autoridades centrales o de gobiernos seccionales con la participación de las organizaciones de pequeños y medianos productores, prohibiéndose el latifundio y la concentración de la tierra para favorecer a una nueva redistribución de la tierra. Pero, también puede dar lugar a falsas asociaciones, como ha ocurrido anteriormente, para la apropiación y colusión contra propietarios de tierras, según casos denunciados en varios cantones y contra el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario –INDA–. Consecuente-

**La aplicación de la Constitución aprobada el 28 de septiembre pasado dependerá de normativas secundarias claras, coherentes, eficientes y eficaces, acompañadas de una correcta implementación sin abusos o arbitrariedades. Una normativa que permita sentir que el cambio es a favor del medio ambiente y los ecosistemas que componen el patrimonio natural del Ecuador**



Foto: Deyanira Gómez



ACTUALIDAD

mente, se deberá integrar comisiones técnicas que eviten situaciones injustas y apropiaciones indebidas, con una nueva reestructuración y especialización del INDA, no solo orientada a la expropiación sino también a la tecnificación y apoyo productivo, con respeto al medio ambiente. Se requerirá una reforma integral de la normatividad y reglamentación sobre el desarrollo agrario encaminado a la sustentabilidad.

Lo criticable en la Nueva Constitución es que, si bien establece limitaciones a la propiedad con fines sociales y ambientales, la limitación a otras actividades y derechos que se establecen en la Constitución anterior no se ha conservado, reduciendo la protección ambiental a las limitaciones del dominio. Por ello, para ser consecuentes con el articulado restante, debió haberse conservado el contenido del numeral 6 del artículo 23 para que se mantenga una protección extensiva a la defensa del ambiente, como recoge en sus observaciones al texto constitucional el doctor Ricardo Crespo.

Por otro lado, el desarrollo del significado de *patrimonio natural* si es un gran avance, porque asume un compromiso mayor de gestión del Estado y de los gobiernos seccionales que debe ser administrado conforme a un nuevo ordenamiento territorial y zonificación ecológica. Se pretende fortalecer el Sistema de Áreas Protegidas garantizando un presupuesto para su gestión por norma constitucional. Por otro lado, sobre la gestión de estas áreas, en la que se toma en cuenta a la gente en la conservación de las mismas, puesto que, estas áreas pueden ser co-administradas por parte de las comunidades, pueblos y naciona-

lidades que han habitado ancestralmente y autoridades del Gobierno, lo que exigirá una negociación madura y sensata entre las partes, pues, de lo contrario podría ser un argumento para despertar nuevos conflictos socioambientales. A lo que se agrega el establecimiento de varios subsistemas: estatal, seccional, comunitario y privado, cuyo rector oficial es el Estado, generando al final la gran pregunta ¿de quién es la gallina de los huevos de oro?, como solucionar el problema de competencias y administración.

Las áreas naturales son competencia exclusiva del Estado Central, también el manejo de los recursos naturales no renovables y las empresas que se establezcan con fines extractivos serán controlados por el Estado, pero no se menciona cuál será la autoridad que realizará dichos controles y hará cumplir la normativa ambiental. En algún momento, se pensó en una Superintendencia del Ambiente, pero la propuesta se cayó y olvidaron mencionar las competencias del Ministerio del Ambiente. De hecho, la organización ministerial del Ejecutivo no se especifica por la discrecionalidad de esta función para crear o suprimir Ministerios.

Los humedales, páramos, bosques tropicales, bosques nublados, manglares y otros son considerados como ecosistemas frágiles que requieren especial atención por lo que el Estado regulará su manejo, uso, recuperación y limitaciones del dominio. En este caso, vuelve a plantearse la duda sobre

Si desea leer el ensayo completo presione aquí

ACTUALIDAD

## La responsabilidad objetiva por daños ambientales y la inversión de la carga de la prueba en la Nueva Constitución

Ricardo Crespo Plaza\*



Foto: Mauro Burzio. Cortesía del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana

“La sustancia de la Teoría se sitúa en la obligación de reparar aún cuando no ha habido culpa y ello es debido a que quien crea los riesgos para su propio provecho debe también sufrir sus consecuencias perjudiciales”

Muchos principios y aspectos jurídicos de derecho ambiental que plantea la Constitución de Montecristi ya fueron establecidos por la Constitución de 1998, sin embargo quisiera tratar aquí dos temas que no regula la Constitución de 1998 y que junto a

otras innovaciones de la nueva propuesta, como los derechos de la naturaleza, el derecho humano al agua, el principio de prevalencia a favor de la naturaleza, el principio de restauración integral, el principio de solidaridad, el de subsidiariedad del Estado y la imprescriptibilidad de las acciones ambientales, entre otros, que merecen ser analizados en un capítulo aparte, traerán consecuencias positivas para la justicia ambiental en el país.

Me refiero a la responsabilidad objetiva por daños ambientales y a la inversión de la carga de la prueba. Estas dos innovaciones de la Constitución de Montecristi podrían mejorar la agilidad de la justicia ambiental en el sentido de que tanto el Estado como los particulares no estarán obli-

\* Abogado, [crespopl@uio.satnet.net](mailto:crespopl@uio.satnet.net)

gados a asumir los cuantiosos costos que implican probar el daño ambiental al invertirse esta obligación procesal hacia el demandado. La impunidad ambiental en el país se mantiene en grado extremo porque los costos de las pruebas y peritajes y la dificultad de la verificación de causa y efecto en materia de daños ambientales se han convertido en una barrera para el acceso a la justicia ambiental tomando en cuenta que en la mayor parte de casos las víctimas son personas de escasos recursos económicos.

La responsabilidad objetiva o de riesgo y su consecuencia, la inversión de la carga de la prueba, en materia de justicia y responsabilidad ambiental es admitida por algunos sistemas jurídicos de países como Costa Rica, Brasil, Chile, Colombia, Dinamarca, Alemania y otros de la Comunidad Europea, de manera que lo que se ha pretendido con la Constitución de Montecristi es actualizar nuestro sistema procesal ambiental de acuerdo con las tendencias modernas de esta rama del derecho.

Analicemos entonces las razones jurídicas de la responsabilidad objetiva y la inversión de la carga de la prueba.

El segundo inciso del artículo 398 de la Constitución del 2008 dice:

“La responsabilidad por daños ambientales es objetiva.”

### ¿Como se entiende el daño?

Para definir el daño se recurre al Código Civil que define el daño como la pérdida, menoscabo o deterioro que se causa a un individuo o a sus bienes lo cual genera la obligación de reparar según lo señala el artículo 1493 del Código Civil. Para efectos ambientales entenderíamos además que la reparación se debe adicionalmente extender a los daños ambientales que no necesariamente afecten a la persona o a sus bienes.

Además de la obligación de reparar, el artículo 1572 del Código Civil señala que los perjuicios que se deriven del daño dan lugar al pago de indemnizaciones.

Sin embargo, toda la base jurídica de la responsabilidad fundamentada en el Código Civil se basa en la figura de la culpa extracontractual o en la responsabilidad subjetiva que se desarrolla a partir del artículo 2214 la cual es insuficiente para enfrentar los riesgos de actividades que podrían producir daños ambientales. Existen en todo caso algunas normas del Código Civil que reconocen la responsabilidad a partir del riesgo creado la que se adecúa con más precisión a las actividades que producen riesgo ambiental. Así lo

estimó la Corte Suprema en el caso de la contaminación del río Esmeraldas por el derrame de crudo de petróleo originado por la refinería de Esmeraldas como vemos mas adelante.

### La responsabilidad objetiva

En materia administrativa respecto a la prestación de servicios públicos la responsabilidad objetiva no es ninguna novedad, una sentencia de casación de la Sala de lo Contencioso Administrativo de 11 de Abril del 2007 determinó la existencia de la responsabilidad objetiva del Estado por los daños derivados de una descarga eléctrica que afectaron a un menor. Inclusive la responsabilidad objetiva del Estado, sus concesionarios y delegatarios por los daños ambientales que causen, está contemplada en el artículo 91 de la Constitución del 98, la innovación de la Constitución de Montecristi consiste en extenderla hacia todo tipo de causantes, sean públicos o privados.

En materia ambiental la responsabilidad subjetiva no funciona por lo que la doctrina y muchos sistemas jurídicos acuden a la teoría de la responsabilidad objetiva también llamada de riesgo, frente a hechos derivados de la actividad industrial que, aunque no hayan sido causados por culpa, deben ser respondidos por alguien que ha obtenido provecho de la actividad dañosa. Por lo tanto se responde ante un hecho objetivo: **el daño**. Este sería el caso típico de una persona que instala una industria peligrosa para beneficiarse de la actividad lucrativa aunque creando un riesgo para la sociedad de manera que si, por una parte, se tiene el derecho de gozar de las ventajas del negocio de un modo correlativo, existe la obligación de reparar el daño que cause el ejercicio de esa empresa.

La responsabilidad objetiva establece una excepción a la regla general basada en la responsabilidad subjetiva o por culpa. En el caso de la responsabilidad objetiva se presume la culpa del demandado pues la demostración de la responsabilidad se centra exclusivamente en la ocurrencia de un daño o de la producción de un riesgo que causa un perjuicio o peligro no solo a la víctima sino a toda la sociedad.

La Corte Suprema de Justicia en la sentencia citada antes señaló sobre esto lo siguiente:

“El riesgo de la cosa es un peligro lícito y socialmente aceptado como contraparte de los beneficios sociales o económicos que importa la operación, utilización o aprovecha-

“El riesgo de la cosa es un peligro lícito y socialmente aceptado como contraparte de los beneficios sociales o económicos que importa la operación, utilización o aprovecha-

“La sustancia de la Teoría se sitúa en la obligación de reparar aún cuando no ha habido culpa y ello es debido a que quien crea los riesgos para su propio provecho debe también sufrir sus consecuencias perjudiciales”.



miento de las cosas peligrosas. Para el reconocimiento de la responsabilidad civil extracontractual no se requiere que haya culpa o dolo, basta que los daños sean consecuencia directa del acontecimiento que los ha originado. Es la responsabilidad meramente objetiva. La teoría de la responsabilidad objetiva pura ha tenido poca aceptación en la legislación de la mayoría de los países y en la jurisprudencia de los tribunales extranjeros. Mayoritariamente se considera la necesidad de la culpabilidad como una exigencia de justicia con respecto al responsable. Pero como la carga de la prueba de la culpa resulta en la mayoría de los casos casi imposible o muy difícil para la víctima, se consideró la necesidad de revertir la carga de la prueba, en el sentido de que quien utiliza y aprovecha la cosa riesgosa es al que le corresponde demostrar que el hecho dañoso se produjo por fuerza mayor o caso fortuito, por culpabilidad de un tercero o por culpabilidad exclusiva de la propia víctima. En otras palabras, se estableció la culpa presunta de la persona que utiliza y se aprovecha de la cosa riesgosa por la que se ocasionó el daño. Esta teoría ha ido imponiéndose en forma creciente, particularmente en la jurisprudencia, tal como sucede en las sentencias dictadas por las cortes supremas de Francia, Argentina y Colombia. Nosotros coincidimos plenamente con esta posición, y ésta es la razón por la cual la adoptamos como sustento del presente fallo, en vista de que la producción, industria, transporte y operación de sustancias hidrocarbúricas constituyen, a no dudarlo, actividades de alto riesgo o peligrosidad”

El Libro Blanco sobre la Responsabilidad Ambiental de la Comunidad Europea señala lo siguiente sobre la responsabilidad objetiva:

“...diversos regímenes nacionales e internacionales de responsabilidad ambiental recientemente adoptados tie-

nen como base el principio de responsabilidad objetiva, pues parten del supuesto de que el mismo favorece la consecución de los objetivos medioambientales. Una de las razones para ello es la gran dificultad a la que se enfrentan los demandantes para probar la culpabilidad de la parte demandada en los juicios por responsabilidad ambiental. Otro motivo es el planteamiento según el cual la asunción del riesgo por posibles daños derivados de una actividad intrínsecamente peligrosa no corresponde a la víctima ni al conjunto de la sociedad, sino a los responsables de la misma.”

Todos estos argumentos justifican la adopción de un régimen constitucional basado, como norma general, en la responsabilidad objetiva.

En una sentencia de casación de la Corte Suprema de Costa Rica del 2000 no se requirió de norma expresa para aplicar la responsabilidad objetiva en un caso de contaminación, pues la Corte concluyó que el solo hecho de que la Constitución declare el derecho de los ciudadanos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado implica este tipo de responsabilidad. En este caso se concluyó:

La responsabilidad por daño ambiental es siempre de carácter objetivo, independientemente que exista una norma que así lo establezca, al ser un principio general del derecho reconocido por la misma Constitución Política.

La simple existencia de daño reputa la responsabilidad en el agente de haber sido el causante de ese daño, y por tal quien deberá indemnizar los daños y perjuicios causados con su conducta, incluso si la conducta desplegada es lícita.

Se presume la culpabilidad de quien asumió el riesgo y la peligrosidad de su actividad.

Se invierte la carga de la prueba recayendo la misma en quien asumió el riesgo de la actividad dañosa.

Los únicos eximentes de responsabilidad aceptados son la fuerza mayor, la culpa de la víctima y el hecho de un tercero.

### ¿Que tipo de daños ambientales puede enfrentar un régimen de responsabilidad objetiva?

Para la debida aplicación del artículo 398 de la Constitución de Montecristi es necesario regular el tema mediante una ley secundaria pues habrá que hacer excepciones respecto a qué tipo de daños ambientales se aplica la responsabilidad objetiva y qué condiciones se requieren para que ésta surta efecto, por ejemplo las siguientes:

Si desea leer el ensayo completo presione aquí

Foto: María Gabriela Troya



## I N V E S T I G A C I O N

# “De la serpiente tecnológica a la mariposa de las secoyas: el proyecto OCP y la ecología política de un conflicto”

Marco Andrade Echeverría\*



Foto: Mauro Burzio. Cortesía del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana

**E**sta propuesta plantea investigar a través del caso específico de la construcción del oleoducto de crudos pesados (OCP) la ecología política de un conflicto, sus dimensiones socioambientales, la dinámica de las relaciones que generan los conflictos y su vínculo, en tanto interacción de actores y perspectivas, con la dicotomía desarrollo/ambiente a través de dos estudios de caso en Mindo y El Reventador. Este planteamiento, se conecta a su vez, con el análisis de dimensiones más amplias de la problemática como es la hipotética relación de este caso con la ampliación de la frontera petrolera en Ecuador.

La concreción del proyecto OCP permite ver en un primer momento tres formas de respuesta predominantes: la una bajo la figura de un conflicto cuyo argumento es la defensa

del medio ambiente (BP Mindo-Nambillo), la segunda bajo la forma de un conflicto que presiona por ganar espacios económicos - políticos al proyecto de construcción del oleoducto, y la tercera bajo la forma de acciones más individuales por el problema de las compensaciones y/o afectaciones derivadas de la configuración del derecho de vía para la instalación de la infraestructura (ducto y estaciones de operación). En torno a este contexto se puede advertir distintas formas de interrelación respecto a una misma problemática: la construcción – funcionamiento de una infraestructura petrolera y su relación con cambios socioambientales, pues la construcción del oleoducto implica algo más que una infraestructura de transporte de crudo pesado, connota dimensiones aún no acotadas, lo cual forma parte de este planteamiento.

La construcción del nuevo oleoducto produjo, por ejemplo, efectos directos en los temas de gobernabilidad y gober-

\* Maestría en Estudios Socioambientales FLACSO Sede Ecuador; aecheverr@yahoo.com

nanza cuando para dar viabilidad al proyecto, el Consorcio OCP, presionó a la institucionalidad a diferentes niveles: a una escala nacional pidiendo la reforma de la "Ley de Hidrocarburos" para asegurar la ejecución y financiamiento del proyecto; a una escala menor (municipios y consejos provinciales) para obtener los permisos de construcción por donde pasaría el ducto por sus respectivas jurisdicciones, y a una escala mucho más localizada en la negociaciones con las juntas parroquiales, comunidades, dirigentes y los afectados directos –individuales – de la construcción lo cual plantea un escenario social complejo que puede, en principio, ser entendido desde la perspectiva de la relación entre ecología política y sociología de conflictos.

Por otra parte, estos aspectos configuran el núcleo que ha impulsado las diferentes formas de relación de los actores en torno a la problemática de la construcción del oleoducto y posteriormente en torno a la operación del mismo. Sin embargo, y desde una dimensión más discursiva, es poco conocida la perspectiva de los diferentes actores respecto a momentos críticos del desarrollo de este proyecto y de los primeros tres años de su operación en las que se dieron nuevas tensiones en un estado conflictivo latente en el contexto de la operación petrolera, incluyendo al servicio de transporte de este recurso por el nuevo ducto.

A otro nivel, y como parte de ese contexto de interacciones (sociedad/ambiente) que se plantea desde la ecología política y de la sociología de conflictos ambientales, están las perspectivas que cada actor tiene de sí mismo y del otro, y a su vez, las perspectivas que cada actor tiene de problemas centrales como es el desarrollo y el ambiente.

Esta dicotomía y los argumentos centrales que sostienen cada posición puede ser vista y analizada a partir de las dos formas principales que asumió el conflicto: ambiental en Mindo y económico-político en el resto del trazado del OCP.

Este telón de fondo de análisis se conecta, a su vez, con otro escenario más amplio, pues planteo explorar la posible o hipotética articulación a otro aspecto distinto, pero complementario, de la problemática que es la ampliación de la frontera extractiva del petróleo.

El planteamiento central de esta propuesta es: ver, a través de este caso, y desde la perspectiva de la ecología política, las forma en las que se articulan e interaccionan (en discurso y práctica) los actores sociales desde su núcleo de origen, los conflictos. Las perspectivas que adoptan de la dicotomía desarrollo/problemas ambientales, a partir de la operación del ducto, y su relación con un contexto mas amplio, que es la probable "potenciación" de la industria petrolera en el país, expresada en la construcción del nuevo oleoducto, es una "puerta" diseñada para abrir la frontera extractiva del petróleo.

En un sentido general, la forma en que se manifestó el problema (ambiental/ económico-político) permite ir desde la visión tecnológica de la construcción del oleoducto ("serpiente tecnológica"), en su momento altamente publicitada, hasta la visión radical del ambientalismo que coincide, de alguna forma, con la presencia de Julia "Butterfly Hill" ("la mariposa de las secoyas") en el escenario del conflicto. De ahí, el sentido del título propuesto.

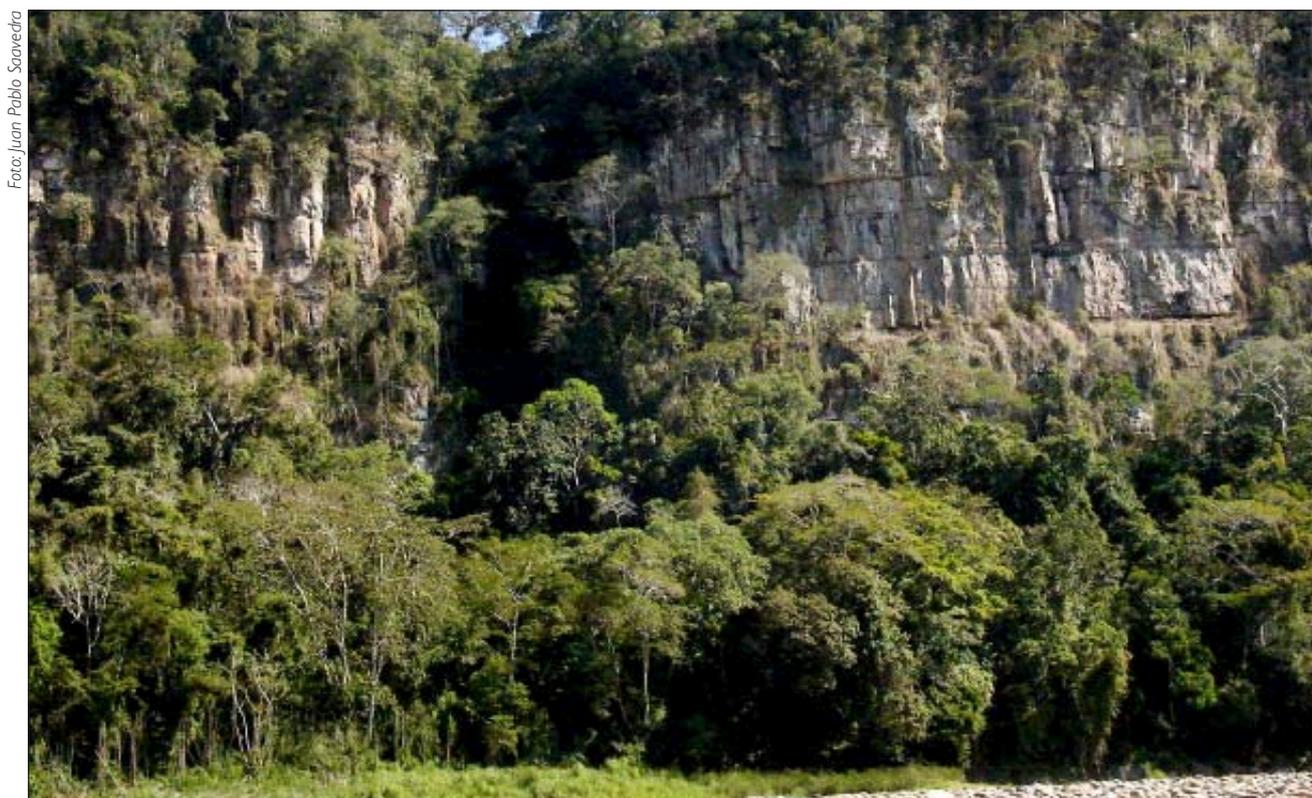


Foto: Juan Pablo Saavedra

## R E S E Ñ A S D E L I B R O S



### Ajedrez ambiental: Manejo de recursos naturales, comunidades, conflictos y cooperación.

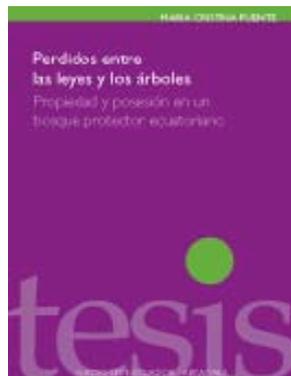
Joseph S. Weiss y  
Teodoro Bustamante (editores)

En el ajedrez ambiental hay una idea central que atraviesa tanto los diversos artículos, como las relaciones entre ellos: el maniqueísmo, cada vez más frecuentes en el tratamiento de los problemas ambientales, es un gran obstáculo para entender las dinámicas reales de los procesos sociales que giran en torno al ambiente.

El problema se desarrolla a través de varias áreas específicas. Por una parte se aborda el tema de los pueblos indígenas. Al respecto, se exponen las formas más complejas de tratar la relación entre estas dos dimensiones: la no correspondencia automática entre las variables de la conservación y las dimensiones étnicas y, además, las dificultades que existen para la gestión concreta de proyectos que buscan esta combinación.

Se aborda también el tema del conflicto. Surge la necesidad no solo de superar las visiones simplistas; sino mostrar, además, que es imprescindible reconocer la multivalencia de los conflictos y las dificultades, para lograr acercamientos cuando coexisten perspectivas culturales diferenciadas e intereses diversos.

Por último, se muestra el caso de la cooperación internacional, tanto en casos concretos (sobre todo en Brasil), como en el ámbito de reflexiones más generales que muestran que el mismo planteamiento de la cooperación encierra contradicciones y ambivalencias.



### Perdidos entre las leyes y los árboles

Propiedad y posesión en un bosque protector ecuatoriano  
María Cristina Puente

En la actualidad, se habla mucho de la importancia de los derechos ambientales en la vida de las personas. Se conoce que la degradación y explotación del ambiente causa y causará estragos severos en los seres humanos lo cual influye en su calidad de vida. En este escenario, un punto importante a considerar gira en torno a la pregunta ¿de quién son los recursos naturales?, ¿a quién pertenecen? Y, por otra parte, si efectivamente los recursos tienen un dueño ¿hasta dónde llega su derecho sobre ellos? ¿Restringe esta propiedad la posible utilización de los mismos por parte de otros individuos? ¿Debe reconsiderarse el concepto de propiedad a fin de que incluya en su contenido esencial una función o funcionalidad ambiental? Varias son las interrogantes que se plantean al respecto. En este trabajo se delimitan conceptos básicos para armar una discusión sobre el tema, a fin de plantear la necesidad –o no– de que el concepto de la función de la propiedad sea redefinido, contextualizado y actualizado a los tiempos que vivimos.



### La alianza entre conservacionistas y empresas petroleras: el caso de la Fundación para la Conservación del Bosque Seco Chiquitano en Bolivia

Ana Cristina Garnica

Este libro trata de un conflicto socioambiental relacionado con la construcción del gasoducto Lateral Cuiabá, entre Bolivia y Brasil, en la década del noventa. El caso de la Fundación para el Bosque Seco Chiquitano (FCBC) muestra la particular asociación entre empresas petroleras y organizaciones conservacionistas, en el marco de dos ejes de análisis: la política de hidrocarburos y la política de conservación en Bolivia.

Se analiza la actuación de la FCBC que incorpora una propuesta de conservación, como alternativa para mitigar daños socioambientales que ocasiona la construcción del gasoducto. Sin embargo, este hecho propició posiciones conflictivas entre organizaciones de incidencia, conservacionistas, pueblos indígenas, empresas petroleras y el Estado.

De esta manera, la interacción entre sectores de la sociedad civil, del mercado y del Estado evidencia conflictos mayores, resultado de la tensión entre las políticas públicas sectoriales. Esta tensión –dentro del marco normativo e institucional– se muestra en contradicciones, superposición de funciones y roles confusos. El estudio expone la diferencia de intereses de los actores y constata la falencia en la relación sistema-actor; específicamente, entre Estado y sociedad civil.

## A G E N D A A M B I E N T A L

**Curso Diseño Ecológico, Permacultura y Huertos Orgánicos 2008 – 2009**

Lugar: Huerta El Moro, Tumbaco – Ecuador  
 Contacto: fmeneses@redsemillas.org  
 www.redsemillas.org

**PNUMA**

Para eventos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ingresar en la página:  
[http://www.pnuma.org/sociedad\\_civil\\_m/eventos.html](http://www.pnuma.org/sociedad_civil_m/eventos.html)

**III Encuentro Internacional de Inversión en Energías Renovables no Convencionales y Mecanismos de Desarrollo Limpio**

Fecha: 30 y 31 Octubre del 2008  
 Lugar: Chile  
 Contacto: CORFO

“Adicionalmente al Encuentro de CORFO, se realizarán diversas actividades que concentrarán el debate internacional en torno a las energías limpias y el mercado de carbono, las cuales se extenderán durante una semana, a partir del 28 de octubre. Entre éstas destacan el Foro Latinoamericano del Carbono; la reunión de la Junta Ejecutiva de MDL –a realizarse por primera vez fuera de su sede en Bonn, Alemania–; y el Foro de las Autoridades designadas de MDL. Las instituciones coordinadoras de este esfuerzo son Conama y Prochile.”

*Fuente: Noticias PNUMA Octubre 2/08.*

**Cursos 2008 - 2009 Schumacher College:**

- Raíces del aprendizaje: educando integralmente a la persona  
 Fecha: Noviembre 3 – 7, 2008
- Pioneros éticos: cómo pueden las organizaciones y empresas capacitarse para ser sustentablemente éticos  
 Fecha: Noviembre 24, 2008

Contacto: <http://www.schumachercollege.org.uk/>

**Novedades:**

Del 5 al 14 de octubre de 2008 se realizó el Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN: [www.uicn.org/congreso](http://www.uicn.org/congreso)

Fundación Natura está de aniversario en el 2008, son 30 años desde su fundación

**Eventos realizados****Los páramos Fuente de Agua**

La temática específica del evento abordó el tema “Páramos y Forestación”. En el evento realizado el 6 de junio de 2008 se debatió acerca de la pertinencia de la forestación en los páramos, concluyendo por un lado, que esta estrategia podría no ser apropiada, y por otro, que es necesario generar información de base de la dinámica del suelo que permita tomar decisiones. Se señaló también la responsabi-



Foto: Juan Pablo Scaviedra

lidad que tienen los humanos en la recuperación del páramo en virtud de su participación en el deterioro del mismo.

Para mayor información comunicarse con Nadia Ochoa [nochoa@ecociencia.org](mailto:nochoa@ecociencia.org) Proyecto Páramo Andino. Fundación Ecociencia. Francisco Salazar el 4-34 y Coruña. Tel. (593-2) 2522999 ó 2542999. Quito, Ecuador

### Conferencia-Debate Análisis Ambiental en la Nueva Constitución

El 29 de julio de 2008 se realizó un debate organizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Coordinadora Ecuatoriana para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente (CEDENMA) con las ponencias de Camilo Martínez (SENPLADES), Manolo Morales (CEDENMA) y Teodoro Bustamante (FLACSO).

En caso de requerir información sobre las ponencias contactar a: [www.cedenma.org](http://www.cedenma.org)

### Conferencia-Reflexión-Intercambio-Debate: Asamblea Nacional Constituyente, áreas protegidas y desarrollo sostenible

El 1 de agosto de 2008, el Programa "Gestión Sostenible de Recursos Naturales GESOREN" de la Cooperación Técnica Alemana GTZ realizó, en el marco de un ciclo de conferencias, un evento de reflexión, intercambio y debate acerca de la temática "Asamblea Nacional Constituyente, áreas protegidas y desarrollo sostenible". Este ciclo de conferencias

busca formar una red de diálogo político para elaborar y proponer medidas de mejora en la formulación e implementación de políticas relacionadas con el medio ambiente y la protección de recursos naturales. Para mayor información contactar a: [andrade@gtz-gesoren.org.ec](mailto:andrade@gtz-gesoren.org.ec)

### Taller Agua en Ecosistemas Andinos: herramientas para la gestión

Los días 3, 4 y 5 de septiembre se realizó este taller organizado con el apoyo de varias Instituciones. En caso de interés por los temas tratados contactar a: [aguaecosistemasandinos@live.com](mailto:aguaecosistemasandinos@live.com)

### XXV Reunión de la Comisión Forestal de América Latina y el Caribe

El lunes 29 de septiembre se reunió la comisión regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO). Durante el encuentro se analizó la situación del sector forestal en la región, el impacto del cambio climático en los bosques y el manejo forestal sustentable, entre otros, precisa el comunicado del Ministerio.

La COFLAC fue creada en 1948 como una comisión de la FAO, para proporcionar un foro técnico y político a los países para debatir y tratar los temas forestales en la región.

Fuente: <http://es.noticias.yahoo.com/efe/20080927/tsc-la-comision-forestal-de-america-lati-23e7ce8.html>



**FLACSO**  
ECUADOR

FLACSO Sede Ecuador  
Director: Adrián Bonilla

Programa de Estudios Socioambientales  
Coordinador: Teodoro Bustamante

Revista Letras Verdes

Coordinadora de la revista: Anita Krainer

Editores: Deyanira Gómez, Anne-Lise Naizot, Juan Pineda, Juan Pablo Saavedra

Consejo Editorial: Sandra Garcés, Deyanira Gómez, Anita Krainer, Anne-Lise Naizot, Juan Pineda, Juan Pablo Saavedra, Didier Sánchez, Alejandra Toasa, Oliver Torres

Colaboradores: Marco Andrade, Viviana Baptista, Teodoro Bustamante, Ricardo Crespo, Miguel de la Iglesia, Deyanira Gómez, Andrés Gómez, Francisco González, Marisol Inurritegui, César A. Ipenza, Ana María Jaramillo, Lucía Lasso, Andrea Oliva, Gonzalo Oviedo, Lady Soto, Esteban Suárez

Corrección de textos y apoyo a coordinación: Sandra Garcés y Didier Sánchez • Diseño: Antonio Mena

Flacso Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro • PBX: (593-2) 3238888  
[letrasverdes@flacso.org.ec](mailto:letrasverdes@flacso.org.ec) • [www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec) • Quito, Ecuador

Nota: Letras Verdes es un espacio de opinión abierta. El equipo Coordinador-Editor no se responsabiliza por la opinión expresada en los artículos.