

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO- ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES
CONVOCATORIA 2002-2004**

**TESINA PREVIO A LA OBTENCION DEL TITULO DE ESPECIALIZACION
EN ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES**

**ESTUDIO Y ANALISIS DE LA GESTION AMBIENTAL AL PLAN DE
DESARROLLO CANTONAL DEL CANTON QUIJOS – PROVINCIA DEL
NAPO**

DARWIN GONZALO GARZON ALVEAR

MARZO 2010

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO-SEDE ECUADOR
PROGRAMA ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES
CONVOCATORIA 2002-2004**

**TESINA PREVIO A LA OBTENCION DEL TITULO DE ESPECIALIZACION
EN ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES**

**ESTUDIO Y ANALISIS DE LA GESTION AMBIENTAL AL PLAN DE
DESARROLLO CANTONAL DEL CANTON QUIJOS – PROVINCIA DEL
NAPO**

DARWIN GONZALO GARZON ALVEAR

ASESOR DE TESIS: Dr. IVAN NARVAEZ

QUITO, 08 DE MARZO-2010

DEDICATORIA

Para mis padres Gonzalo y Alicia, por su comprensión y ayuda en momentos malos y menos malos. Me han enseñado a encarar las adversidades sin perder nunca la dignidad ni desfallecer en el intento.

Como persona, mis valores, mis principios, mi perseverancia y mi empeño y todo ello con una gran dosis de amor y sin pedir nunca nada a cambio.

Para mi hermana Nancy, a ella especialmente le dedico esta tesis por su paciencia, por su comprensión, por su empeño, por su fuerza, por su amor, por ser tal y como es, porque la quiero, la respeto.

Ella, quien me ha ayudado para conseguir un equilibrio que me permita dar el máximo de mí. Nunca le podré estar suficientemente agradecido.

A todos ellos muchas gracias.

AGRADECIMIENTO

Deseo expresar mis más sinceras muestras de agradecimiento: al Señor Jesucristo, mi Señor y Dios, por enseñarme el camino correcto de la vida, guiándome y fortaleciéndome cada día con su Santo Espíritu.

A mis padres que han sido modelo en mi vida por su amor, paciencia, comprensión y motivación, sin lo que hubiese sido imposible lograr terminar estos estudios.

A mi hermana Nancy por creer y confiar siempre en mí, apoyándome en todas las decisiones que he tomado en la vida.

A mis maestros de la Academia, en especial al Doctor Iván Narváez, por sus consejos y por compartir desinteresadamente sus amplios conocimientos y experiencia.

Darwin Garzón Alvear.

ÍNDICE Y ANEXOS

CONTENIDO	PAGINA
INTRODUCCION	
CAPITULO I	
1. MARCO TEORICO	
1.1. LA DIMENSIÓN AMBIENTAL DEL PLAN DE DESARROLLO DEL CANTÓN QUIJOS	
1.2. (Caracterización, Línea Base, Propuesta del PDCQ)	
CAPITULO II	
2. ANALISIS DEL PLAN DE DESARROLLO CANTONAL DEL CANTON QUIJOS.	
2.1 Parte Administrativa y Operativa, Síntesis	
CAPÍTULO III	
3. LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL DEL CANTON QUIJOS - ANALISIS Y PERSPECTIVAS (PDCQ)	
3.1. La Gestión Ambiental y Descentralización al PDCQ	
CAPÍTULO IV	
CONCLUSIONES	
CAPÍTULO V	
RECOMENDACIONES	
ANEXOS	

RESUMEN

El advenimiento de la Globalización hacia los países del tercer mundo en donde tiene mayor relevancia el confundir una economía de mercado con un mercado de oferta de bienes de consumo básicos, así como el proveer la materia prima y el insumo oportuno a los países del primer mundo enmarcada su economía evidentemente de consumo para ellos y de extractivismo para los países sudamericanos especialmente.

Las políticas globales imperan en todo el mundo impulsadas y regularizadas constantemente por el G20 según la balanza de mercados y el propulsor hegemónico mundial estadounidense en mantener el precio del petróleo y su moneda en alto rendimiento corporativo para satisfacer los intereses político mercantiles de las grandes empresas transnacionales a nivel mundial.

Sin embargo, paulatinamente se van imponiendo las políticas neoambientales con un discurso poco discreto por parte de la Comunidad Internacional en sentirse muchas veces impotente debido a la impericia neoliberal por mantener los niveles de consumo con incrementos desmedidos y poca reacción de criterios conservacionistas hacia ellos mismo; y mucho menos para regir breves políticas gubernamentales macroregionales con el resto del mundo.

En este escenario se hace imprescindible frenar el extractivismo acelerado a través de foros mundiales y manifestaciones sociales con la Comunidad Internacional con el fin de establecer medidas para controlar el saqueo del capital natural a nivel mundial y posteriormente precautelar y lograr conseguir la sostenibilidad de los ecosistemas que poseen la mayor biodiversidad en el mundo.

Es en estas instancias, los países que poseen mayor biodiversidad en el mundo desarrollen y ejecuten políticas económicas de carácter social con bases estructurales ambientalistas, de manera que se pueda planificar y desarrollar proyectos a largo plazo con leyes ambientales viables para evitar un deterioro y continuo del capital natural.

La política de manejo de los recursos naturales en el Ecuador en la nueva Constitución difunde actualmente el momento de un enfoque integral y multidimensional que abarque los aspectos sociales, culturales, económicos y ambientales inherentes a este recurso.

A consecuencia de las descentralizaciones en Latinoamérica y el Ecuador que es nuestro objeto de estudio, los Gobiernos Locales, especialmente aquellos en los cuales se tiene áreas naturales relativamente importantes por sus características intrínsecas únicas en cuanto al potencial biológico, se proyecta la necesidad de establecer normas jurisdiccionales en los contenidos de las políticas públicas locales asociadas a establecer directrices de conservación de los recursos.

La proyección clave para poder ejercer estos parámetros ha sido la creación de los planes estratégicos tipificados de acuerdo al origen y caracterización del sitio o zona.

Por ejemplo, se toma en cuenta la existencia de articulaciones que tienen como base diferentes actividades productivas y formas de organización social, que dan origen a regímenes de naturaleza, donde pueden coexistir tres de estos regímenes: 1) las comunidades indígenas y campesinas y su forma de vida, donde la naturaleza y la cultura están fundidas; 2) Los sectores de producción agrícola y ganadero que implican un régimen de naturaleza capitalista donde la naturaleza ha sido transformada en mercadería y sujeta a condiciones de gobernabilidad; 3) En la región selvática de alta biodiversidad, donde se desarrolla estudios científicos sobre investigación genética, prácticas de extracción de flora que se vinculan con la elaboración y producción de fitofarmacos.

Así también, la coyuntura política actual es favorable para el tratamiento del tema estos planes según el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Planificación para la revolución ciudadana (SENPLADES, 2007)*, establece a elaborar proyectos micro regionales ambientales para que se conviertan en uno de los ejes transversales a ser integrados en los objetivos de desarrollo humano, políticas, estrategias y metas definidas por dicho instrumento. Es decir, la construcción de los Planes de Desarrollo Cantonal que estén inmersos dentro del Plan Estratégico de los Gobiernos Centrales y Seccionales que cuentan actualmente con el apoyo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, y la participación técnica de la Organización de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA, y el programa en el proceso de Armonización de Políticas Públicas para el Manejo Sostenible de la Tierra (APP).

En este contexto, el trabajo de estudio e investigación del Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos, PDCQ, contempla una síntesis de programas y proyectos socio ambientales encaminados al desarrollo humano ya que establece proyectos sociales como la mejora de la educación, salud, servicios básicos, y conservación ambiental de los recursos naturales existentes en este Cantón perteneciente a la Provincia Amazónica del Tena.

Por lo tanto en este trabajo de estudio lo que se pretende es estudiar y analizar la Problemática Ambiental del Plan Cantonal del Cantón Quijos dentro del escenario de la perspectiva de otros organismos de apoyo sean estos públicos o privados con fines de lucro y sin fines de lucro con el fin de poder establecer aplicaciones y tipologías de desarrollo local al Plan de Desarrollo Cantonal existente actualmente.

INTRODUCCION

La humanidad a inicios de este siglo enfrenta cambios profundos en todos los estratos sociales a nivel mundial y local, merced a la evolución técnica y científica, pasar de la economía industrial a otra fundamentada en la capacidad de aplicar el conocimiento a la creación del nuevo conocimiento, en un marco de constante innovación. Esta nueva era civilizadora se expresa de manera dramática en la irrupción de tres fenómenos interdependientes y determinantes de la dinámica económica, cultural y política de las sociedades contemporáneas. Estos fenómenos son: la globalización de la economía y la cultura, la sociedad del conocimiento y la emergencia de la ciudad-región como nuevo protagonista de la política interna e internacional, (Plan Equinoccio-Quito Siglo XXI: Pgs: 7-8)

Las demandas locales en tratar de modernizarse, debido a las presiones internacionales en visión de actuar de manera global y aplicar y en lo local ha trascendido a todas las fronteras con el fin de provocar sistemas ordenados e interconectados aplicables a ejecutar proyectos transnacionales de tipo económico, social, ambiental, cultural, salud, turístico e inclusive modificar escenarios sociales en escenarios operativos o virtuales dentro de una sociedad virtual que pone de manifiesto presiones ultra modernas, fruto de la tecnología digital y las comunicaciones cibernautas en red en donde movimientos sociales, gremios nacionales e internacionales, gente en común exigen sistemas más funcionales y operacionales como en las grandes ciudades metrópolis del mundo occidental especialmente.³

El Ecuador tiene que abordar sistemas tecnológicos de vanguardia mediante procesos descentralizados en conseguir grandes transformaciones planificadas dentro de su territorio desde la perspectiva de que un país ofrezca todos los servicios básicos y tecnológicos de vanguardia donde se configuren y se planteen programas y proyectos macroregionales y microregionales que se difundan desde la intervención del gobierno central hasta el gobierno local. Por tanto los proyectos y planes de desarrollo regional

³ Síntesis de lectura proveniente del Plan Quito sigloXXI-2, “Estrategias de Desarrollo del DMQ al 2025” Quito, abril, 2004

son los únicos instrumentos que pueden aportar planteamientos de desarrollo socio económico para tratar de conseguir la ansiada sustentabilidad.

Esta propuesta de estudio del Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos, que desde ahora se conocerá como PDCQ, plantea investigar el Plan Estratégico Institucional propuesto en donde tiene una cosmovisión sustentable basada en las siguientes directrices: Ambiental, jurídico, económico, social, salud cantonal, educación, ordenamiento territorial, y seguridad ciudadana.

Sin duda es necesario responder a las demandas actuales de las tendencias globalizadoras en cuanto al nivel y calidad de vida tanto de las poblaciones urbanas como rurales. En este caso el Plan Estratégico propone oficializar y ejecutar las directrices descritas en este contexto con el fin de que aquellas ciudades o espacios que contienen áreas naturales (ecoregiones), se complementen a brindar no solo un recurso económico destinado al disfrute y deleite de la naturaleza, sino también que se conviertan en epicentros de desarrollo humano-económico en donde estos espacios pseudo urbanos brinden todos los requerimientos que ofertaría cualquier ciudad moderna sin dejar de lado su importancia biológica privilegiada por el mismo contenido de su capital natural.

Por tanto estos pequeños espacios deben contener áreas de recreación espacios verdes, transporte, seguridad pública, abastecimiento de recursos humanos (hospitales, escuelas, colegios, vivienda y esencialmente un buen sistema de infraestructura básica).

Si tomamos en cuenta que el Cantón Quijos es atravesado por sistemas de tubería de almacenamiento y transporte de oleoducto y poliducto, (Sistema de Oleoducto Transecuatoriano, SOTE) y el Oleoducto de Crudos Pesado OCP), en donde los gobiernos locales deben contar con una infraestructura adecuada para la prevención de cualquier tipo de desastres naturales y operacionales industriales causados por explosiones o reventones de las estaciones de bombeo, o a su vez ocasionados por terremotos o erupciones volcánicas.

Así mismo es inminente velar por la conservación biótica y abiótica debido a los sistemas tan complejos que encierran estas áreas naturales sin comprometer con el buen vivir y el desenvolvimiento normal y cotidiano de sus habitantes en desarrollar sus actividades socio económicas respetando y valorando su medio natural circundante.

De esta manera se puede llegar a optimizar el verdadero desarrollo sustentable originado y respaldado por las grandes propuestas difundidas en las cumbres realizadas en diferentes lugares del mundo (Cumbre de Estocolmo, Modelo Bariloche, Informe de Brundtland, Conferencia de Río de Janeiro, Conferencia de Johannesburgo, etc.) para el progreso de los pueblos respetando el medio ambiente y evitando la expansión y el deterioro ambiental.

Dentro del Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos hace referencia a la parte ambiental poniendo en manifiesto estos problemas mencionados, así también como ciertas ONG's (Fundación Rumicocha, Ecociencia, Fundación Antisana), que de cierto modo han subadministrado esta zona debido a que el Cantón Quijos esta insertado en tres Reservas Ecológicas: Cayambe Coca y Reserva Ecológica Antisana. Y una parte del Parque Sumaco Galeras para lo cual han realizado desde diagnósticos ambientales, inventarios biológicos hasta pequeños estratos de estudios de impacto ambiental.

Por tales motivos de carácter ambiental y ciertos litigios ambientales se desea analizar un espacio constructivo basado en la Ecología Política (políticas públicas ambientales, conflictos socio ambientales), y la dicotomía entre desarrollo/ambiente (políticas económicas inconsistentes y clientelares), con el fin de desarrollar un sistema de medidas de conservación ambiental que puedan llegar a obtener una cierta coyuntura con la situación política, económica y socio ambiental del Cantón, tratando de incursar y generar progresivamente a un desarrollo sostenible de acuerdo a los últimos conceptos y paradigmas que demandan los tratados de cooperación ambiental mundial hacia la sociedad civil dentro de un espacio de concertación desde la viabilidad global aplicado a lo local, sobre todo en los países subdesarrollados como el Ecuador.

Las estrategias de los Municipios locales frecuentemente están innovando los planes estratégicos situacionales y de desarrollo regional o cantonal adaptándose cada vez más a ejecutar e implementar los procesos de diagnóstico realizados a las poblaciones locales con el fin de investigar y posteriormente realizar aquellas actividades que se muestran incompletas o que simplemente por falta de voluntad política, o la inaplicación de las políticas públicas locales no se llegan a ejecutar los programas y proyectos desglosados en los planes de desarrollo regional o cantonal.

Es así, que en este estudio investigativo se desea demostrar mediante un análisis de retrospectiva y prospectiva las fortalezas y debilidades que condicionan las directrices

plasmadas en este Plan (PDCQ) para poder determinar en su amplitud y totalidad su ejecución y gestión de desarrollo.

CAPÍTULO I

1. MARCO TEORICO

La Dimensión Ambiental en el Plan de Desarrollo del Cantón Quijos

El objetivo de este capítulo es definir el marco teórico que explica la relación entre la sociedad civil y la gestión ambiental desarrollada desde el advenimiento de la ley de Descentralización, en cuanto a los procesos sustanciales y democráticos que se han llevado a cabo a partir de esta ley.

Esto implica primero ubicar la relación dentro del marco del desarrollo sustentable, ya que este es el fundamento de la Gestión Ambiental moderna, Segundo, profundizar en la sociedad civil, lo cual nos lleva a discutir el rol de la participación comunitaria en regiones olvidadas y rurales y la trascendencia que se ha llevado a cabo a partir la injerencia del Estado en retomar zonas remotas y establecer proyectos de desarrollo comúnmente denominados “desarrollo local”. La ciudadanía, las prácticas democráticas y clientelares. Estas dos entradas nos darán luces acerca del rol de la sociedad civil en la gestión ambiental. De otra manera, es indispensable señalar en forma sintetizada la cosmovisión ambiental enmarcada en los procesos de la gestión local sostenible y sus dilucidadas metodologías y epistemologías en cuanto a su origen y variabilidad de procesos de desarrollo que la sociedad civil difunde y promueve en cuanto a una equidad ambiental moderna.

La Dinámica Sustentable- del PDCQ (Plan Desarrollo Cantonal-Quijos)

El concepto de desarrollo sustentable se refiere a la capacidad que una comunidad, sea a nivel de municipio, país o del mundo entero- tiene que cubrir las necesidades de la actual generación sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones. El concepto nació en los años setenta del siglo pasado como una crítica al modelo de crecimiento económico ilimitado; y se utilizó por primera vez en el Informe Brundtland, elaborado en 1983 para la ONU por una comisión que buscaba evaluar las situación socio económica de un gran número de naciones. Este informe señaló el deterioro acelerado de los recursos naturales y el medio ambiente en donde habitan los humanos, lo cual eventualmente tendrá consecuencias negativas para el crecimiento económico y la estabilidad social. La repercusión que tuvo el documento fue grande y a partir del mismo se empezaron a elaborar propuestas que integren el crecimiento económico, mayor igualdad social y protección de los recursos naturales. De hecho, ya desde 1972 con la conferencia de ONU sobre el Medio Ambiente Humano de

Estocolmo, existe la preocupación y conciencia ambiental, pero en ese entonces aún no se incorporaba el tema ambiental dentro de la mayoría de planes de desarrollo. En esa reunión de 1972 se señalaron los límites de la racionalidad económica del proyecto moderno en niveles de extracción de los recursos de manera conmensurable. (Lozano Raphael, 2007: 17).

Conforme a lo que describe Rafael Mendoza en su tesis de maestría; durante los años setenta se escribieron los trabajos, ahora llamados clásicos o épicos, sobre el problema ambiental causado por la adopción de una economía liberal; como por ejemplo "Los límites del crecimiento" de Meadows en 1972, y "La ley de la Entropía y el proceso económico" de Georgescu Roegen en 1971.

Posteriormente el concepto de desarrollo sustentable se legitimó con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro en 1992, que impulsó un programa global o Agenda 21. Este programa de la ONU ha tenido como objetivo promover el desarrollo sustentable a nivel mundial, nacional y local a través de un plan detallado de acciones. Poco después de este primer paso se elaboró la Agenda 21 Local para focalizarse en el desarrollo sustentable de los gobiernos y poblaciones locales.

Entre otras cosas, la Agenda 21 Local enfatiza la necesidad de fortalecer la sociedad civil y promover la democracia participativa, además de acentuar el rol de los gobiernos locales y las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo sustentable.

La idea principal del concepto de sustentabilidad es generar un tipo de desarrollo que integre tres dimensiones: la social, la económica y la ambiental.

Sin embargo, hay muchas dificultades para integrar estas tres dimensiones en un programa de desarrollo, debido a que cada componente tiene objetivos y lógicas distintas.

Por ejemplo, el componente social puede buscar mejoras en los niveles de educación y salud, el componente económico el incremento del total de ingresos, y el ambiental la preservación de la biodiversidad y disminución de la contaminación. Sin embargo, solo para poner un ejemplo, la mejora de los ingresos generalmente va ligada a una mayor explotación de los recursos naturales, alterando la biodiversidad y creando más contaminación. Por eso de acuerdo al modelo se debe buscar los puntos en común entre cada esfera, y negociar los objetivos sociales, económicos y ambientales. El problema radica en que en muchos casos hay objetivos irreconciliables.

Así mismo Lozano (2007:19), expone que la Comisión de la Agenda 21, afirman que el único desarrollo sustentable es crecimiento material cero. De acuerdo a James Lovelock, la humanidad ha deteriorado de tal manera el medio ambiente que ya no es posible continuar con el crecimiento económico y no sufrir una catástrofe ambiental. Este reajuste con crecimiento pudo haberse realizado doscientos años atrás, pero ahora ya es demasiado tarde. Lovelock niega entonces la utilidad del concepto de desarrollo sustentable y más bien propone una "retirada sustentable", que implica cambiar la economía y las aspiraciones sociales en función de la regeneración del medio ambiente⁴.

Por ejemplo los Neoclásicos afirman que la tecnología progresista llegará a un punto en que podrá reemplazar a cualquier materia prima o insumo natural extractivo, a más de que están concientes que la naturaleza y su riqueza natural se recupera por sí sola, ellos seguramente afirman que por la misma vanguardia tecnológica se crearán insumos artificiales que recuperen con mayor rapidez la tasa de recuperación biológica que perdura alrededor de 15 años. Sin embargo desde el lado de los humanistas aducen que los problemas sociales y económicos tienen que ser resueltos en una forma más sincera; es decir su teoría consiste en analizar en que medida el crecimiento económico y las mejoras sociales se pueden realizar al menor costo ambiental.

Mientras se sobreentiende que en un espacio geográfico donde perduran tres áreas protegidas, el coeficiente de biomasa de extracción podría ser muy alto si se aplican métodos o asignaturas de control biológico, y a la vez el aplicar un sistema de control y monitoreo de todos los bienes naturales de cada reserva del Cantón Quijos.

Ahora bien, el problema que representa la aplicabilidad de sistemas de control y conservación está en mejorar el nivel y calidad de vida de la población local y población flotante, en el sentido de que muchas veces los discursos políticos y la simplificación del concepto de desarrollo sustentable hacen que se olvide que la protección de la naturaleza y una explotación controlada de los recursos naturales tienen un costo económico y social, y a la vez que es obligación de aquellas instituciones estatales y

⁴ Compendio de lectura, en la que se describe sobre los conceptos y teorías contemporáneas del desarrollo sostenible, a partir de algunos informes convencionales realizados en diferentes países del mundo. Este argumento es extraído de la tesis de Maestría de Lozano Raphael sobre La Gestión Ambiental en el Cantón Baños de Agua Santa, Diciembre, 2007.

organismos internacionales asuman los riesgos y planes de manejo acorde con la realidad actual.

De hecho, en el Plan Estratégico del Cantón Quijos, la discusión ambiental no incluye ninguna alternativa al modelo impuesto por el Gobierno Local y sus organismos de apoyo porque persiste la política clientelar hacia las grandes empresas que aprovechan casi todo el recurso natural disponible para su total enriquecimiento privado.

En la descripción del Plan de Desarrollo Cantonal se destacan programas y proyectos de desarrollo territorial, de salud, de educación y conservación de los recursos pero no se contempla un recurso de racionalidad técnico-operativo enfocado en una conservación idónea encaminado supuestamente hacia la sustentabilidad.

Si tomamos en cuenta que en el área rural del Ecuador, se reconoce que la calidad de vida se ha deteriorado considerablemente en las últimas décadas, soslayando que el problema más grave es de la pobreza de los sectores indígenas y campesinos, que a más de sus condiciones precarias de infraestructura básica, se tiene otros indicadores de pobreza como es la deficiencia nutricional, bajos ingresos, desocupación, marginalidad y limitado acceso a los servicios básicos de vivienda, saneamiento, educación, salud y recreación. (Ambiente Humano:Población y Pobreza:100).

En un breve análisis y desglose del Plan de Desarrollo Cantonal del Quijos PDCQ, podemos visualizar de mejor manera y amplitud los datos históricos y contemporáneos del Plan Cantonal.

Caracterización General del PDCQ-Línea Base

Ubicación Geográfica.-

El Cantón Quijos se encuentra ubicado al noreste del Ecuador, en la Provincia del Napo, limita al norte con el Cantón El Chaco, al este con el Cantón Loreto, al sur con el Cantón Archidona y al oeste con el Cantón Quito.

Características bio-físicas.-

Quijos pertenece a la cuenca hidrográfica alta del río Napo y las microcuencas de los ríos Papallacta, Quijos y Cosanga entre otros, los mismos que conforman un sinnúmero de terrazas aluviales que dan como resultado la formación del Valle del Quijos. Ubicado sobre la cordillera Oriental de los Andes, el cantón se encuentra rodeado de páramos,

matorrales y bosques e innumerables lagunas que forman parte de las áreas protegidas: Reserva Ecológica Antisana, Reserva Ecológica Cayambe Coca y el Parque Nacional Sumaco, Napo Galeras. El Valle del Quijos comprende una amplia área influenciada por el eje vial Quito-Baeza-Borja-El Chaco y el eje Baeza-Bermejo y Cosanga, en torno a la cual se han desarrollado los procesos de colonización y expansión de la frontera. Comprende las parroquias de Papallacta, Cuyuja, Baeza, Borja, Sardinas y El Chaco sobre la carretera interoceánica Quito-Baeza-Lago Agrio y Bermejo y Cosanga, sobre la carretera Baeza-Tena.

Este Cantón altitudinalmente se extiende desde las nieves eternas del volcán Antisana a 5.752 msnm. y los páramos de la cordillera Oriental al occidente y sur oeste, hasta el bosque Pre-Montano en el noreste, y sureste. Aún cuando las distancias entre parroquias son relativamente cortas, ocurren algunas diferencias ambientales de gran importancia. Así, por ejemplo Cuyuja y Papallacta se ubican por encima de los 2.500 msnm. a orillas del río Papallacta hasta los 4.000 msnm. En las partes más altas, en plena estribación de la cordillera Oriental, dentro de la zona de vida bosque muy húmedo Montano (bmhM) en el lado de Papallacta y en el bosque húmedo Montano Bajo (bhMB), en el límite con Baeza (Cañadas, 1983). El terreno es accidentado con fuertes gradientes, a excepción de las orillas del Río Papallacta donde se encuentran sitios semi-planos.

En la zona de Papallacta se pueden distinguir tres subzonas: la subzona alta, ocupada por la comunidad de Tambo y la laguna de Papallacta con temperaturas que oscilan entre 6 y 12°C y una precipitación anual de 1000 a 2.000 mm³; la subzona alrededor de la cabecera parroquial, constituida por la comunidad de Jamanco y otras propiedades individuales, y la subzona del Chalpi, con temperatura promedio de 9°C y con precipitaciones anuales que fluctúan entre 1 000 y 2 000 mm³. La zona de Cuyuja se caracteriza por su una alta humedad durante todo el año, con una precipitación anual que sobrepasa los 3 000 mm³ y una temperatura media anual de 12,5°C, es una zona de intensa niebla⁵

Baeza, Bermejo y Cosanga, se encuentran sobre los 2.000 msnm., dentro de la zona de vida bhMB, en terrenos menos irregulares que las comunidades anteriores. La

⁵ Algunos datos son tomados del Plan Cantonal del Quijos. En lo que se refiere a la variedad de zonas de vida y pisos altitudinales, el Instituto Geográfico Militar Y la Estación Científica ORSTOM, conjuntamente con la facultad de Ciencias Exactas de la Escuela Politécnica Nacional realizan un estudio de monitoreo de humedales. Estudio de vegetación y zonas climáticas de acuerdo a Holdrige y Cañadas, tomando en cuenta las 4 regiones de vida del Ecuador.

comunidad de Baeza y zonas periféricas soportan una precipitación anual de 2.600 mm³, con temperaturas que fluctúan entre los 15 y 18°C, el suelo es accidentado, la vegetación está compuesta por árboles diversos y praderas dedicadas a la ganadería de leche. Bermejo es una población de reciente creación, abierta a la inmigración, que podría potencialmente ocupar las áreas próximas de la Reserva Antisana.

Borja y Sardinas se encuentran entre 1.800 y 2.000 msnm., dentro de la misma zona de vida de Baeza, con terrenos más regulares y clima un tanto más abrigado. Actualmente, se observa expansión de la frontera agrícola hacia el área de la Reserva Cayambe-Coca en Sardinas.

Los suelos presentan propiedades particulares en relación con el material parental de origen volcánico, las propiedades físicas y químicas, así como características climáticas y de relieve. Por consiguiente, se encuentra un conjunto de suelos de tipo *Orthents* que son de poco desarrollo, con afloramiento de lavas y piroclastos con recubrimiento discontinuo de ceniza que se localizan al occidente de Papallacta. Los suelos *Hydrandepts* muestran afloramientos de capas meteorizadas sueltas e inestables, de granito y lutitas, con cobertura de ceniza, los cuales se localizan desde El Chaco hacia Archidona, son suelos provenientes de rocas arcillosas y cubren la mayor parte de la superficie cantonal (Cañadas, 1983).⁶

Humedad relativa

La humedad relativa del cantón es alta, con valores que superan el 85%. En la estación de Papallacta el valor más bajo es de 89% mientras que la estación de Baeza registra valores entre 85 y 93%.⁵

Helofanía

Corresponde a Quijos 858 horas de sol al año.

Características bioclimáticas

Dentro de la región se localizan seis zonas de vida, convirtiéndola en un punto potencial de atractivo ecoturístico, por la biodiversidad existente en ellas.

⁶ Datos tomados del Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos-2006. CAP I, y la Asociación de Municipalidades del Ecuador AME.

Dichas zonas se presenta de la siguiente manera:

- Bosque húmedo Montano – Bajo (b.h.M.B.) se encuentra localizado al este del cantón. Presenta temperaturas anuales entre los 12° - 18°C, con altitudes de 1.200 – 2.000 m.s.n.m.
- Bosque húmedo Montano (b.h.M.): localizado al centro y sur del área, con temperaturas de 6° - 12°C y altitudes de 2.000 – 3.000 m.s.n.m., las cuales se dan también en el área del Sumaco.
- Bosque muy húmedo Sub Alpino (b.m.h.S.A.): localizado hacia el norte, oeste y suroeste del cantón con una temperatura media de 3° - 6° C y una altitud de 3.000 – 4.000 m.s.n.m.
- Bosque muy húmedo Alpino (b.m.h.A.): localizado hacia el sector oeste y suroeste, por los 4.000 m.s.n.m., con temperaturas de 1.5° - 3° C.
- Nival: localizado en el área del volcán Antisana, con temperaturas 0° - 1.5° C, con altitudes de 4.500 – 4.750 m.s.n.m.
- Nieves Perpetuas: se dan en el volcán Antisana en alturas superiores a los 4.750 m.s.n.m. con temperaturas inferiores a 0°C.”

Geomorfología

El relieve de la zona está íntimamente relacionado con la formación de la cordillera de los Andes, con los procesos morfogénéticos y la litología de las formaciones geológicas. En general los relieves son bastante altos, muy variables y disectados, con predominio de fuertes pendientes, formas abruptas de micro dirección. En las zonas próximas a los ríos se encuentran relieves planos con pendiente suaves, llanuras onduladas, generalmente bien drenadas.

Geología

Geológicamente, se trata de una región sujeta a grandes movimientos tectónicos y erupciones volcánicas, existen cuarcita, gneis, andesita, basalto, feldespato, cuarzo y diorita. Es abundante la obsidiana de diversos colores desde el negro hasta el gris.

La actividad volcánica del Reventador a comienzos del presente siglo y del Antisana, Sumaco y Cotopaxi en tiempos más antiguos, se manifiesta en las cenizas que aparecen

en todas las estratigrafías del basurero prehistórico, estudiadas en diversas excavaciones arqueológicas realizadas en la zona. Estas cenizas volcánicas activadas por las lluvias abundantes, dotan a la tierra de excelentes sales nutritivas que la enriquecen.

Hidrografía

El sistema hidrográfico del cantón se clasifica en dos grupos:

- Ríos de estribaciones de montañas, y
- Ríos de llanuras

Entre las características de estos ríos podemos destacar:

- a) El agua está provista de gran cantidad de sedimento proveniente del trabajo erosivo de la lluvia en las laderas.
- b) Su tipo de drenaje es el dendrítico.
- c) Los niveles pluviométricos de la zona alimentan constantemente los caudales de los ríos en todas las épocas.

Las principales cuencas pertenecen a los ríos:

- **Quijos:** Es el principal de la zona, por ser un río de montaña cuenta con muchos rápidos y saltos en su recorrido. Su recorrido aproximado es de 44.5 Km. Cuenta con numerosos afluentes como: Cambuyacu, Papallacta, Jatunquinuaja, Zizaplaya, Guagrayacu, Machángara, Paradalarca, Cosanga, Sardinas Chico, Borja, San José y Pacayacu (dentro de la jurisdicción cantonal).
- **Cosanga:** este río nace en las faldas orientales del Antisana, tiene un recorrido de 51 kilómetros y sus afluentes principales son diez ríos, entre ellos: Aliso, Pumayacu, Vinillos, Chonta, Yanayacu Grande, Logmayacu, Arenillas, Bermejo y Oritoyacu.
- **Papallacta:** nace en la cordillera de los Andes, y su cuenca se encuentra dentro de la Reserva Ecológica Cayambe Coca. Su caudal se encuentra actualmente muy afectado debido al proyecto Papallacta del Empresa Municipal de Agua Potable Quito, que canaliza sus aguas hacia Quito.

Entre sus afluentes se encuentran. Chalpi, Huangu, Blanco, Juaniquín, Huarmiyapag, Culinyacu, Maspá, Quinjua, Cuyuja y Victoria.

Además existen numerosas lagunas, como las del sistema lacustre de la Parroquia de Papallacta en donde se cuenta con alrededor de 60 lagunas de

diversa extensión y un paisaje muy accidentado de páramo, correspondiente en un gran porcentaje a la Reserva Ecológica Cayambe Coca.

Los nombres más conocidos de estas lagunas son: Papallacta (formada por un represamiento del río Tambo), Huambicocha, Loreto, Mogotes (una de las de mayor extensión), Sucus, Baños, entre otros.

Infraestructura Básica

Vivienda

Partiendo de los datos obtenidos a través de la encuesta de opinión social sobre vivienda en Quijos, tenemos que el 75% de los Quijenses poseen vivienda propia mientras que el 25% arrienda su lugar de residencia.

Servicios Básicos

Para analizar lo referente a la cobertura de servicios básicos en el cantón y por parroquias, recurrimos nuevamente a los datos producidos por las encuestas de opinión social efectuadas para este Plan, de ellas se desprenden los siguientes datos, para servicios básicos municipales:

A nivel cantonal los servicios básicos brindados por la municipalidad que alcanzan mayor cobertura son la dotación de agua a domicilio con el 80%, el alcantarillado sanitario con el 79% y la recolección de basura con el 87%, mientras que el programa de letrización ha servido al 42% de la población y el alcantarillado pluvial llega sólo al 32% de las áreas que lo requieren.

En el Cantón no existe un verdadero sistema de agua potable, ya que de acuerdo con el informe de la Compañía *Brontho Ecuador*, que realizó un análisis del agua a domicilio en el mes de junio del 2001, se estableció que esta no cumple con las normas INEN para calificarla como segura debido a que los procesos de potabilización no son los adecuados. Como datos técnicos de estos sistemas tenemos los siguientes:

En lo que se refiere al alcantarillado sanitario es característica común a todas las parroquias de Quijos que las descargas se las realiza directamente a ríos y/o quebradas.

Diagnóstico Poblacional del Cantón Quijos

PARROQUIA	CONDICION SOCIOECONOMICA	CONDICION DE SALUD	CONDICION DE	CARACTERISTICA FISICO-
------------------	---------------------------------	---------------------------	---------------------	-------------------------------

			EDUCACION	ARQUITECTONICA
BAEZA	No existe delimitación urbana, ni existencia de un buen sistema de potabilización, recolección de basura deficitaria	Hospital estatal de Baeza tiene características de hospital cantonal y núcleo de la región del Quijos, ofrece los servicios de Medicina Interna, Cirugía, Ginecología y Obstétrica y pediatría. Posee 16 camas para pacientes hospitalizados	Planteles de educación media, escuelas provistas de 61 aulas, y la Unidad educativa a Distancia de Napo SPEA (Escuela Superior Politécnica Ecológica Amazónica) con sede en Baeza, con tres facultades, Agroempresas y Recursos Naturales, Turismo y Empresas Comerciales, que actualmente se forman a 60 estudiantes.	Obsolencia en varias edificaciones existentes en la zona que han provocado su abandono, bajo nivel de vida de población resultante de carencia y baja calidad de servicios básicos, inseguridad de población generada por aislamiento de sector hacia otras zonas,
COSANGA	No existen centros de abastecimiento interno, para actividades comerciales gente debe salir a Baeza, no existen centros de administración mayores			Retraso y subdesarrollo en cuanto a infraestructura básica y servicios
BORJA	Mayoría población dedicada labores agrícolas especialmente ganaderas, producción lechera una de las más grandes fuentes de ingreso, generando deterioro de condiciones ambientales por manejo antitécnico de ganado(pastoreo), deterioro de bosques para alimentar ganado, consecuencia deslaves		3 colegios Con 125 estudiantes cada colegio aproximadamente, Academia Artesanal San Francisco de Borja	Riesgo para población por paso de oleoducto y gasoducto por centro de la misma, funcionamiento de ciudad limitado, perfil urbano bajo sin edificaciones altas, baja densidad de población en el área
	Gente humilde vive de actividad turística en		3 colegios Con 125 estudiantes	Baja densidad poblacional y precaria

PAPALLACT A	proceso de desarrollo, así como producción agrícola y ganadera, falta de capacitación a pobladores limita actividad turística, única población cuenta con aguas termales llevadas a viviendas de manera precaria, consecuencia futuro colapso sistema de agua, mayoría población clase media y baja		cada colegio aproximadamente	infraestructura básica, trazado urbano irregular carente de cualquier intento de planificación y ordenamiento, deficiencia de servicios públicos limita normal desenvolvimiento de actividades al interior del pueblo
----------------	---	--	------------------------------	---

Fuente: Cuadro No.1 Elaboración propia sacada del Cap I y II del PDCQ-2002

PEA (Población Económicamente Activa)

Si nos basamos en los datos provenientes del diagnóstico agro socio económico del Cantón Quijos realizado por el Municipio de Quijos, OEA y ECORAE en que se establece que el 38.8% de los habitantes del Cantón corresponden a la población económicamente activa, podremos establecer que en Quijos existen 2585 personas que se encuentran incorporadas al aparato productivo.

Migración

En cuanto a los movimientos migratorios en nuestra jurisdicción se establecen dos tipos marcadamente diferenciados: la migración al exterior del país, que por su escaso número tiene baja incidencia demográfica mientras que la migración a otros sitios del país es muy alta, de ahí la explicación de que contamos con un alto número de población flotante, puesto que se trata de grupos que fijan temporalmente su residencia en el Cantón por motivos, principalmente, de trabajo y en cuanto cumplen sus actividades se trasladan a otros lugares.

La inexistencia de un buen sistema de potabilización del agua es una carencia común para los diferentes centros poblados. En los momentos actuales existe el sistema de distribución de agua clorada, que no es una garantía para la buena salud de las personas, pero que es la alternativa que está siendo manejada por la sección de agua potable de la Municipalidad de Quijos.

La recolección de basura es deficitaria en todos los pueblos y además no existe un espacio adecuado para la disposición final de los desechos y menos aún, el tratamiento de los mismos.

Así como hay problemas comunes, existen también conflictos arquitectónicos y urbanos particulares para cada centro poblado, que los caracteriza y hace que cada uno tenga un tratamiento diferente de acuerdo a sus potencialidades y roles de cada centro poblado.⁷

La Creación de las Aps en el Cantón Quijos (PDCQ)

La vigencia de la Política Ambiental en la zona empieza a manifestarse a finales de la década del 70s con la creación de la Reserva Cayambe-Coca y posteriormente la Reserva Ecológica Antisana y el Parque Nacional Sumaco-Napo-Galeras, en relación con la conservación de los recursos naturales, esta política se orienta en dos líneas: creación de áreas naturales e incentivo a la conservación y manejo sostenible de predios privados mediante asistencia técnica, crédito, exoneración impositiva para actividades de forestación, reforestación y explotación de los predios y, por otro lado, garantía de los derechos de propiedad privada sobre las tierras bajo esta categoría de uso⁸.

A continuación se detallan los decretos de creación de las tres áreas naturales que rodean el Valle del Quijos:

- Decreto ejecutivo publicado en el Registro Oficial No. 069 del 20 de noviembre de 1979. La Reserva Cayambe-Coca ocupa gran parte del cantón, en la zona norte desde los límites del cantón Quijos con el cantón El Chaco, hasta la línea de ocupación (Adjudicación) de predios otorgado por el IERAC, contiguo a la carretera Papallacta, Cuyuja, Baeza y San Francisco de Borja. Resolución No. 0018 publicada en el Registro Oficial No. 265 del 31 de agosto de 1993.
- La Reserva Ecológica Antisana creada en 1993 se localiza en el sur del Cantón desde el páramo de la virgen en el noroeste límite de la Provincia de Pichincha,

⁷ Instituto para el Desarrollo de la Región Amazónica Ecuatoriana. ECORAE. 1998-2002. Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. AME. 2002.

⁸ Comprende a la idea del contexto sobre el desarrollo de las políticas ambientales locales y su aplicación para el Cantón Baños, que se esboza en una relación para poder interpretar la Gestión Ambiental en el Cantón Quijos. Se extrae de la Tesis de Maestría de Rafael Lozano.

al sur con el límite cantonal entre el cantón Archidona, al norte la zona de ocupación siguiendo el valle del Quijos hasta el límite este del Cantón. Esta reserva se ubica desde los 5.758 m. de altitud en la cumbre del volcán Antisana hasta los 1.400m. en el Río Quijos. Resolución No.0009 publicado en el Registro Oficial No. 471 del 8 de junio de 1994.

- El Parque Nacional Sumaco-Napo Galeras, ocupa el extremo este del cantón concretamente la parte este de la Parroquia Sumaco en donde se localiza el volcán del mismo nombre. Está integrado por los sectores Sumaco (190.562 ha) y Napo Galeras (14.687 has) ubicados en la jurisdicción de la provincia del Napo, Archidona, Loreto y Baeza.

La inclusión de estos espacios en el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado, “se inserta en la política nacional e internacional de conservación de recursos naturales renovables del bosque húmedo tropical en armonía e integración con las poblaciones de sus zonas de influencia con fines de mejorar su calidad de vida” (Función Ejecutiva, 1994. Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre Registro Oficial 64, 24-VIII-81:)

Sobre la creación de las reservas y los artículos de la Ley de conservación de la biodiversidad y vida silvestre enunciados, cabe hacer las siguientes reflexiones: A pesar de la creación de la Reserva Cayambe–Coca, en la década del 80, la deforestación se ubica en el orden del 22%. En el periodo 1990-2000, cuando se consolidan las dos nuevas reservas, la conversión de la cobertura natural en pastos es insignificante comparada con lo acontecido en las décadas anteriores, en donde se empieza a expandir el espacio agrícola y ganadero circunscrito en las tres áreas protegidas que circunvalan al Cantón Quijos.

La Huella Ecológica del Valle del Quijos.-

Quizá el rasgo más destacable del poblamiento de la Provincia del Napo en general, es la predominancia de la población indígena compuesta por Yumbos de lengua quichua, probables descendientes de antiguos indios Quijos. La llegada de cientos de colonos a comienzos del siglo XX, trae nuevas dificultades a los Quijenses, habitantes ancestrales del valle. En esta época, en la región no existían grandes asentamientos indígenas sino

unas pocas familias aisladas, situación que facilitó el ingreso de colonos, quienes “denunciaban” como tierras baldías cientos de hectáreas de selva virgen, territorios que los Quijos ocuparon por cientos de años, quienes huyeron a regiones más alejadas. Posteriormente, con la ayuda de peones se dedicaron a talar árboles, hacer potreros y a sembrar caña para producir aguardiente (Vinuesa, 1995).

El acceso a la tierra en el Valle del Quijos se dio principalmente bajo la forma de colonización, proceso que se acentuó durante la década 70. La labor estatal consistió en ordenar el espacio físico y adjudicar las tierras en los asentamientos espontáneos. La mayoría de las adjudicaciones fueron de tipo individual, solamente las Comunas el Tablón y Jamanco mantienen propiedad de tipo comunal, una vez que legalizaron sus derechos sobre esas tierras.

En esta etapa de migraciones intensivas, en la parte circundante de lo que hoy es la zona de amortiguamiento de la Reserva Antisana, cobró un auge inusitado el proceso de reforma agraria y colonización, puesto que el área fue favorecida con la apertura de la vía para facilitar las instalaciones de bombeo del Sistema del Oleoducto Transecuatoriano, SOTE. También la radio HCJB instaló una central hidroeléctrica en Papallacta, aprovechando la caída de agua del río Sucos, que forma parte del sistema hidrográfico de la Reserva Cayambe-Coca. En la práctica, campesinos y no campesinos se organizaron en pre-cooperativas y cooperativas con la única finalidad de acceder a la tierra.

Así se conformó la Cooperativa Faldas del Antisana con socios de Papallacta y trabajadores de la Central hidroeléctrica HCJB, en los límites de la reserva; una Cooperativa de Cuyuja que pretendía también tierras en el río Blanco Grande dentro de la reserva, pero se desintegró, y sólo unos pocos se quedaron en el área. La Cooperativa Los Cedros es más reciente, además de conseguir posesionarse de tierras en la zona de amortiguamiento, ha invadido tierras de la hacienda Huila.⁹

Antecedente Histórico y Legal Ambiental del PDCQ

De acuerdo a Mendoza (2007:15). En el contexto nacional y latinoamericano, la Gestión Ambiental y la participación ciudadana han cobrado relevancia en la última década

⁹ Datos tomados del Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos-2006. CAP I, y la Asociación de Municipalidades del Ecuador AME.

como parte de las teorías de desarrollo sostenible. La vuelta a la democracia en los años ochenta en la mayoría de países latinoamericanos y con ello el fin de los gobiernos militares, llevó a que se replantee el papel de la sociedad civil en las recientes democracias. A esto se sumó la creciente preocupación por los problemas ambientales en el mundo, que ha llevado a cuestionar el modelo de crecimiento ilimitado adoptado por los países capitalistas. Lógicamente desde la post guerra y el comienzo de la industrialización europea a gran escala y los Estados Unidos, con apoyo de organismos internacionales, organismos no gubernamentales, y el Estado, estos temas han sido también adoptados en los discursos políticos municipales tanto globales, regionales y locales.

Organismos internacionales tales como UICN por ejemplo, recomiendan que si bien, las políticas ambientales en muchas ocasiones pertenecen al ámbito de decisiones nacionales, dirigidas desde el Estado, los gobiernos locales también deben tener injerencia en el tema (UICN, 1997). En las Cumbres de la Mujer en Nairobi en 1985, del Niño en Nueva York en 1990, Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro en 1992, la Cumbre Mundial de Desarrollo Social en Copenhague en 1995, se enfatizó la necesidad de la participación ciudadana para la elaboración de políticas públicas.¹⁰

Así mismo Mendoza suscribe que: Por su parte desde el Estado se han dado leyes y creando instancias e instituciones que promueven y regulan la participación ciudadana y la gestión ambiental. En 1993 se creó la Comisión Asesora Ambiental y en 1996 el Ministerio del Ambiente. Se han dado algunos instrumentos de gestión como las Políticas Ambientales Básicas en 1994. El Plan Ambiental Ecuatoriano en 1996 y la Estrategia Nacional Ambiental en el 2000. En 1999 se promulgó la Ley de Gestión Ambiental que establece en su Art.28 que:

“...Toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la Gestión Ambiental, a través de los mecanismos que para el efecto establezca el reglamento, entre los cuales se incluirán consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre el sector público y privado.” (Lozano, 2007:)

¹⁰ Lozano Mendoza Rafael, “Consideraciones en torno a la Gestión Ambiental en el Cantón Baños de Agua Santa: sociedad civil, democracia y desarrollo sustentable”. FLACSO, Programa de Estudios Socioambientales, convocatoria 2002-2004, Lima, diciembre, 2007

En 1998 se incorporaron a la Constitución los Derechos Colectivos y entre ellos los de los Pueblos Indígenas y los del Ambiente. Creándose un Estado Pluricultural, en donde se prioriza los derechos indígenas, tanto de la Sierra como de la Amazonía a conformar decisiones gubernamentales; es decir podrán tener injerencia en decisiones políticas y en particular las comunidades indígenas amazónicas velarán y defenderán su cultura ancestral y sus derechos territoriales.

También la Constitución del Ecuador en el Art: 225 establece que el Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

En este marco, en cuanto a la Gestión Ambiental y la participación ciudadana significa que tenemos que discutir ciertos aspectos como:

- 1) El concepto de desarrollo sustentable en la medida que da paso a la noción de gestión ambiental moderna.
- 2) El papel de la sociedad civil como veedor de las políticas públicas del Municipio, y dentro de esto el rol que juega la ciudadanía o la ausencia de ella, la democracia representativa, participativa y las formas clientelares de gobierno, y el concepto de capital social.
- 3) La importancia de la participación en la gestión ambiental, de la institucionalidad y de las experiencias de ecoturismo.¹¹

Para poder explicar la inclusión de varias propuestas que se describe en el Plan como: Conservación Ambiental, Desarrollo Local, Participación Ciudadana, Conflicto Socioambiental, etc. Se puede canalizar y desagregar la redacción del Plan Cantonal del Quijos.

El Esquema Conceptual de la Planificación del Cantón (PDCQ)

Si bien el Plan PDCQ recoge y abarca las necesidades poblacionales del Cantón , se puede observar que en si el plan presenta demasiados caracteres derivados de los procesos que se difunden de los grandes proyectos locales lo cual inhibe poder seguir

¹¹ Lozano Mendoza Rafael, “Consideraciones en torno a la Gestión Ambiental en el Cantón Baños de Agua Santa: sociedad civil, democracia y desarrollo sustentable”. FLACSO, Programa de Estudios Socioambientales, convocatoria 2002-2004, Lima, diciembre, 2007

tejiendo ejes transversales manteniendo una fuerte estructura vertical del plan. Por ello es necesario aplicar ciertas conceptualidades y teorías progresistas de la planificación y planes de desarrollo con el fin de poder racionalizar y corregir el conglomerado intrínseco desglose a lo largo de los seis capítulos que conforman el PDCQ.

Tanto las administraciones públicas como las privadas necesitan periódicamente replantearse y adaptar sus fines, sus estrategias y sus métodos a las cambiantes demandas y necesidades sociales tanto a nivel administrativo y operativo. Esto significa buscar e investigar metodologías y procesos adaptables a los proyectos diversos con el fin de encontrar aplicativos e indicadores de desarrollo de gestión en los diferentes pasos que se requieren en una planificación de acuerdo a las formalidades y los cambios sociales para poder cumplir en parte el desarrollo humano de la sociedad y los ciudadanos que son los demandantes de los cambios societales.

Si se toma en cuenta este referente explicativo de la perspectiva de la planificación, tomemos en cuenta este concepto que define la ruta crítica del proceso de ensamblar una planificación:

La Planificación cumple dos propósitos principales en las organizaciones: el protector y el afirmativo. El propósito protector consiste en minimizar el riesgo reduciendo la incertidumbre que rodea al mundo de los negocios y definiendo las consecuencias de una acción administrativa determinada. El propósito afirmativo de la planificación consiste en elevar el nivel de éxito organizacional. Un propósito adicional de la planificación consiste en coordinar los esfuerzos y los recursos dentro de las organizaciones. Se ha dicho que la planificación es como una locomotora que arrastra el tren de la actividad de la organización, la dirección y el control. Por otro lado, se puede considerar a la planificación como el tronco fundamental de un árbol imponente, del que crecen las ramas de la organización, la dirección y el control. Sin embargo, el propósito fundamental es facilitar el logro de los objetivos de la empresa. Implica tomar en cuenta la naturaleza del ámbito futuro en el cual deberán ejecutarse las acciones planificadas. (Proyecto Eculocal et al, 2006: 2).

Esto quiere decir que debe abarcar también las trayectorias y reflexiones históricas de los gobiernos en cuanto al desarrollo y creación de planificaciones macro y micro con el fin de mejorar y reestructurar las correcciones que se realizan en las constituciones de cada país con el propósito de que la misma constitución sea capaz de atribuir autonomías locales y regionales con la debida suficiencia financiera, proponiendo

normativas y regímenes jurídicos y financieros para que sean plasmados en forma legislativa y a la vez convertirse en un *estatus quo* de una nación o estado democrático. Para poder seguir desagregando posteriormente las fases y en definitiva la propuesta del Plan del Cantón Quijos PDCQ, es factible considerar conceptos y disposiciones relativas a la planificación Nacional y a la formulación de planes y políticas generales de desarrollo concebidas en la Constitución Política del Ecuador:

En el Art. 254.- El Sistema Nacional de Planificación (SNP) establecerá los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social, fijará metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que deberán alcanzarse en forma descentralizada, y orientará la inversión con carácter obligatorio para el sector público y referencial para el sector privado.

En el Art.- 255.- El Sistema Nacional de Planificación estará a cargo de un organismo técnico dependiente de la Presidencia de la República, con la participación de los gobiernos seccionales autónomos y de las organizaciones sociales que determine la ley. En base a estas disposiciones constitucionales, mediante decretos ejecutivos entre el año 1998 y el año 2001, en términos generales se regula la conformación, funciones y mecanismos para la operación del Sistema Nacional de Planificación de la Presidencia de la República.

Así, debemos considerar que estamos ante una etapa crítica de importantes cambios en el orden institucional global que cada vez sea adaptable y aplicable a desenvolverse en una forma local con la aprobación de estatutos de autonomías seccionales a regionales más pequeñas, implicando la transferencia de competencias para ejecutar de una manera más articulada su autogestión, sin desestimar que esto implica debates en profundidad sobre financiaciones territoriales especialmente en regiones específicas de acuerdo a las condiciones y situaciones específicas de una región determinada, es decir crear la institucionalidad de un nuevo estatuto de gobierno local viabilizado hacia un nuevo alcance de impacto significativo de modernización y agilización de la prestación de servicios mancomunados a través de una plena gobernanza local con el objetivo claro de mejorar la calidad democrática local.

En el Ecuador nunca lo local y lo global han estado tan relacionados si nos referimos a las directrices que sustentan la globalización en cuanto a la unión de nuevas realidades entre las que se encuentran la revolución tecnológica, informática, el desarrollo de una

sociedad de información la comunicación, y la libre circulación de personas y capitales. Por ejemplo en lo social y político una consecuencia de este fenómeno es de que la información mundial ha roto fronteras y ha creado nuevas necesidades en los ciudadanos de todos los estados que demandan a sus dirigentes mayor participación social. Por lo tanto la globalización no es un fenómeno unívoco, sino la consecuencia de un proceso complejo de múltiples dimensiones que opera en diversos ámbitos.

La complejidad de los desafíos actuales, requieren sin duda de interacción y colaboración entre los diferentes gobiernos, convencidos de que estamos ante un nuevo modelo de estado descentralizado y en red, donde es vital la cooperación de las tres esferas de un escenario descentralizado: la administración central, las comunidades autónomas y los entes locales. Por tanto estas consideraciones conllevan más gobierno (competencias y financiación), y más gobernanza (articular y dinamizar desde la proximidad a los ciudadanos las enormes potencialidades que serían las redes locales). Por lo tanto Un plan de desarrollo local deberá orientar a las actividades y desarrollo de las políticas públicas locales con el fin de modernizar las estructuras y formas de actuación. (Plan Estratégico para Municipios y Provincias Españolas, 2008: 3).

La Interrelación de Planificación -Plan de Desarrollo Local

Generalmente el proceso de planificar a establecer un plan de Desarrollo local o Cantonal contiene el mismo estado situacional teórico conceptual, comenzando de las mismas fuentes primarias de información de línea base, es decir: Criterios, opiniones y experiencias concretas de la población recogidas en un diagnóstico socio económico poblacional con el fin de comprender las condiciones de vida de la población, conociendo y comprendiendo la realidad de una forma de solidaridad crítica.

Los pasos sugeridos de planificación hacia el Plan de Desarrollo Cantonal, regional o local consisten en visualizar ciertos parámetros que deben ser desagregados cada uno de ellos con el fin de estructurar el cuerpo y alma del Plan de Desarrollo Cantonal o Local tales como:

- Establecer fuentes primarias de información
- Triangulación de la información (entrevista, encuesta, diagnóstico base)
- Diagnóstico Situacional
- Proceso Sistemático
- Diagnóstico Participativo

- Técnicas de Investigación Social

Si se toma en cuenta estos elementos básicos, se puede pretender planes participativos que fomenten la interacción entre los distintos actores conduciendo a un auténtico proceso de aprendizaje social, que consolide una historia *sui-géneris*, con una características antropocentrista interrelacionando lo económico, social, cultural y ambiental en la esfera de su terruño físico y a la vez su evolución personal y colectiva espacial.

Esta propuesta es indispensable con la coordinación a nivel local entre los diversos actores, ya que en cada zona habrá experiencias de trabajo colectivo con diferentes integraciones con el fin de valorar un trabajo en conjunto, considerando estas tres diferentes instancias como lo propone este artículo sobre planificaciones locales, (Vecinet, 2008:3).

1. El Plenario de Trabajo
2. Ámbitos de consulta vecinales
3. El equipo de Planificación zonal

El Plenario de Trabajo consiste en una instancia de participación amplia integrada por todos los actores zonales, es decir miembros del Municipio del Cantón Quijos en este caso, que a la vez tiene la capacidad de tomar decisiones tomando en cuenta los resultados de los talleres de participación ciudadana.

Las consultas vecinales asumen las variadas formas de acuerdo a cada realidad realizando asambleas por sectores, mesas redondas, etc.

El equipo de planificación zonal que es más reducido representado por el secretario de la Junta Parroquial promoviendo y testificando la máxima participación posible apoyando los aspectos organizativos de cualquier instancia. Generalmente este proceder lo ha llevado a cabo en cooperación y consenso como Las Ongs GTZ y Ecociencia particularmente.

La Propuesta del Plan del Cantón Quijos (PDCQ)

Es sabido que históricamente el Estado ha privilegiado una planificación centralista y basada netamente en el desarrollo en favor de los sectores urbanos, provocando una marginación a la gran mayoría de la población rural.

En la revisión minuciosa realizada al plan PDCQ se puede observar un gran tributo teórico -práctico de la propuesta macro por parte del Gobierno Central inducida y canalizada hacia el Gobierno local mediante iniciativas de incidencia política identificadas de una manera dicotómica por el hecho de que a nivel nacional, regional o local no existe un claro liderazgo en la aplicación de propuestas sectoriales en tratar de fomentar la sostenibilidad apuntando a los problemas de fondo que son los que marcan los índices de pobreza como son: La falta de educación, salud, vialidad, alcantarillado agua potable, riego, electricidad.

Si de forma equitativa estos factores son los principales en llevar a cabo a su desarrollo y ejecución como un principio para propende a socializar y ejecutar aquellos proyectos regionales tanto a nivel provincial, cantonal y parroquial controlando la eficiencia y eficacia del capital humano e información técnico actualizada, aumentar la consistencia de un buen empoderamiento político local y el control y aprovechamiento del recurso natural existente.

Ahora bien, un ejemplo a tomar, como lo describe El Proyecto Regional Ecobona (Proyecto Regional Ecobona: Resumen Ejecutivo). Ecuador en cooperación con el MAE, atribuyendo en que para romper las estructuras sistemáticas de condicionamiento sociales, económicos y ambientales, es deseable generar procesos de incidencia política que ataquen a los determinantes índices o factores de pobreza ya descritos, en consenso con los gobiernos locales y actores cooperantes rompen el primer estamento que siguen condenando la línea base del PDCQ sin escatimar que el campo de acción de estos actores basa sus esfuerzos en indicadores macro dejando lo micro a los actores locales con el fin de que cada uno pueda cumplir sus metas específicas siempre apoyados por los líderes comunitarios. Sin embargo es necesario recalcar la falta de la presencia de personal especializado en normativas legales ambientales, jurídicas para que se eliminen las superposiciones de obligaciones y responsabilidades dejando descubiertas otras que no están siendo atendidas, de tal manera que se convierte en una necesidad la suma de voluntades y de actores claves para propender hacia los mismos logros y metas.

El Plan participativo de Desarrollo Cantonal del Quijos ha permitido lograr un modelo de gestión administrativa con corresponsabilidad ciudadana pero que en todo caso si nos referimos a relaciones de poder, los actores que sustentan y ejecutan el plan en la implementación de políticas y programas que sean presentables con variantes metodologías de racionalidad técnicas encaminadas a fortalecer el Plan Cantonal, estas se debilitan principalmente debido a la falta de injerencia y persuasión por parte de las autoridades locales y voluntad política considerando que los recursos económicos poseen un poderosos presupuesto transferido desde el gobierno central hacia el local debilitando los convenios bilaterales y el ejercicio técnico disponible por parte de las ONGs y otras entidades privadas y estatales.

En un análisis y diagnóstico del Plan de Desarrollo del Cantón Quijos se pone énfasis lo siguiente:

- El Capítulo I presenta un análisis del contexto y se hace una caracterización del entorno dentro de los aspectos socio-económicos, ambientales, culturales utilizando el diagnóstico realizado en talleres al principio de ensamblar el Plan.
- En el Capítulo II, se visualiza la presencia de los actores involucrados que actúan e interfieren en esta región, entre los que se encuentran las organizaciones no gubernamentales y estatales que apoyan en la construcción y rectificación constante del PDCQ, sobre todo en aplicar nuevas técnicas de conservación entre la cooperación extranjera y el Municipio del Cantón Quijos.
- En el Capítulo III se visualiza y desagrega el Diagnóstico Situacional del Cantón en cada uno de sus parámetros destacando sobre todo el enfoque socio económico, salud, educación y ciertas perspectivas de propuestas metodológicas impulsadas por el Gobierno local y organizaciones privadas.
- El Capítulo IV y V se insertan los programas y proyectos elaborados en forma tripartita: Gobierno local, población local y organizaciones privadas, en donde se percibe ciertos ejes transversales en cuanto al diseño y programación de proyectos de salud difundidas por el Ministerio de Salud Pública sobre prevención y curación de enfermedades infecto-contagiosas especialmente. El Ministerio de Educación en la construcción de escuelas y colegios para la población local.

Estos parámetros actualmente se convierten en un instrumento de acción local que parte de una visión global e intersectorial con el fin de poder adoptar acciones concertadas entre todos los actores locales del Cantón que contribuyen al desarrollo del mismo.

CAPÍTULO II

2. ANALISIS DEL PLAN DE DESARROLLO CANTONAL DEL CANTON QUIJOS.

La Connotación Administrativa del Plan (PDCQ)

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME, El Instituto para el Ecodesarrollo de la región Amazónica Ecuatoriana ECORAE, el Proyecto Gran Sumaco y el Gobierno Municipal de Quijos, suscribieron un convenio de cooperación con el propósito de elaborar el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal con el fin de consolidar el rol del Municipio, como Gobierno Local, el mismo que debe liderar, promover, facilitar y coordinar el desarrollo estratégico sostenible, equitativo e incluyente, que contribuya a mejorar la calidad de vida de la población.¹²

En síntesis El Plan de Desarrollo Cantonal del Quijos ha usado en particular una metodología de carácter constructivo como es “la participación Ciudadana Local desarrollada por la AME, Asociación de Municipalidades del Ecuador, en la cual formula lineamientos básicos en procura del desarrollo del Cantón con el fin de mejorar la calidad y el nivel de vida del Cantón.

La participación colectiva de la población local arrojó ciertas fases que son el pilar de la construcción metodológica para llevar a cabo la línea base y la ruta crítica del sistema de planificación del Plan de Desarrollo Cantonal en las siguientes fases:

Fase I.- Se inicia con la sensibilización y motivación a la población, promoción mediante publicidad realizada en los medios de comunicación local, para la realización de los talleres de reconstrucción del plan.

Fase II.- En esta etapa se realiza las encuestas de opinión social y visión externa, la recopilación de la información existente como: estudios realizados en la zona, cartas topográficas, inventario de organizaciones territoriales básicas y funcionales, zonificación de áreas y además la influencia y coparticipación de ONG's que tienen compromiso con el Municipio de Quijos y la ejecución y participación en el PDCQ .

¹² Compendio de lectura extraída del Plan de desarrollo Estratégico del Quijos-Gobierno Municipal del Quijos- 2000

Fase III.- Consiste en la familiarización del taller, se decide las prioridades en el desarrollo de políticas públicas locales, estrategias y compromisos sociales y ambientales por el hecho de ser un espacio territorial con una tremenda densidad de recurso natural.

Fase IV.- Esta fase del plan consiste en llevar a cabo las directrices y estrategias propuestas para soluciones a largo plazo a partir de la identificación FODA aplicada por parte de la población local para llevar a una concertación y consenso de actores entre el Gobierno Local, la ciudadanía y las ONG's.

La Connotación Operativa del Plan (PDCQ)

En cuanto a la parte operativa han existido ciertas instancias políticas y privadas que han sido constantes actores involucrados no solamente en llevar a cabo a desarrollar un plan que tenga directrices básicas y fáciles de concretar, sino también que contribuyan hacia el cumplimiento de las políticas públicas seccionales y locales que sean adherentes a la realidad socio económica y ambiental del Cantón Quijos.

De acuerdo el estudio de análisis y desagregación del Plan, se pone énfasis en que el Gobierno Municipal pretende ser uno de los actores más principales en garantizar que la base del plan sea mejorado o rectificado a la vez que sirva de referente y aplicativo en de llevar a cabo todos los programas y procesos que están dilucidados de la siguiente manera:

Programa de Planificación Ecoturística

Comprende proyectos de prevención y restauración ecológica en las reservas ecológicas que se encuentran inmersas en la jurisdicción territorial del Cantón Quijos. (Reserva Ecológica Cayambe-Coca, Reserva Ecológica Antisana, Parque Nacional Sumaco-Galeras).

Programa de Planificación Agrícola y Ganadera

Comprende proyectos de infraestructura básica para la recuperación del suelo descompuesto por el uso intensivo de fertilizantes químicos e inorgánicos, así como también la implementación de normativas ambientales para desarrollar una producción sostenible y equitativa de los recursos naturales.

Programa de Prevención de Riesgos y Desastres Naturales

Comprende proyectos de prevención contra desastres naturales y planes de contingencia de aprendizaje para la población local, (de terremotos, explosión volcánica, derrame de crudo, deslave de tierras ocasionados por precipitaciones extensas.

Programa de Educación y Prevención de la Salud

Comprende proyectos de aprendizaje y pedagogía para profesores que pertenecen al Cantón, así también como la implantación de nuevas tecnologías educativas incluyendo el uso del internet desde la niñez escolar hasta la edad adulta. En cuanto a los programas y proyectos de salud consiste en chequeo pre natal y post natal o puerperio de la madre e hijo, así como la promoción de vacunación en contra de enfermedades crónico-degenerativas tanto a nivel infantil como adultez.

Programa de Seguridad Ciudadana y Ordenamiento Territorial

Comprende proyectos en la construcción de puestos de auxilio inmediato. PAI, creación de brigadas barriales en lucha contra la delincuencia, especialmente en robo de ganado, maquinaria agrícola y la extorsión al turista extranjero.

En ordenamiento territorial, comprende proyectos de delimitación correcta de cantones y parroquias.¹³

Síntesis del Análisis del Plan (PDCQ)

De acuerdo a los capítulos revisados del Plan Estratégico de desarrollo Cantonal se puede concluir en una forma de retrospectiva los siguientes argumentos simplificados y derivados de acuerdo a los proyectos y programas que se ha programado y ejecutado desde la realización del Plan terminado y corregido hasta el año 2003 lo siguiente:

- Que el estudio y análisis en cuanto al aspecto socio económico difunde aspectos débiles sobre todo enmarcado en las estructuras sociales, es decir el nivel y calidad de vida llegan al punto de la indigencia, el poder adquisitivo es precario debido a la falta de una buena remuneración salarial fruto de la explotación laboral por parte de grandes empresas privadas que aprovechan el potencial del

² Compendio de lectura extraído del Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos, 2004

recurso natural existente, en tanto que la explotación laboral es intensa combinada con una desequilibrada recompensa salarial.

- Sin duda la crisis socio económica se origina en la población local campesina, en tanto que la población sub-rural tiene un incremento de mejor calidad de vida debido a que su ocupación laboral esta encaminada al desarrollo de la micro empresa (PYMES), gracias a la intervención de pequeños micro créditos entregados por las ONG'S que apoyan a la gestión del Gobierno Local.
- Que los actores locales han realizado acciones de desarrollo a corto plazo sin la prevalencia de soluciones compromiso a largo plazo, por lo tanto existen programas y proyectos inconclusos, sobre todos aquellos compromisos de remediación ambiental en el sentido de buscar apoyo contra la deforestación del bosque endémico, la extracción de los recursos naturales, (flora y fauna), así como la búsqueda de la optimización del uso de otras alternativas encaminadas al desarrollo sostenible. Por ejemplo la aplicabilidad de la tasa de valor Contingente propuesto por la Fundación Antisana, que constituye en devolver un porcentaje monetario a grupos o comunidades locales a cambio de que ellos tengan la capacidad de conservar el recurso natural con niveles limpios. Esto quiere decir que la población sea consciente de mantener y conservar el capital con un correcto manejo de desechos sólidos y líquidos domésticos e industriales sin contaminar ningún sistema lacustre, ni tampoco la transformación de pequeños sistemas lacustres en abrevaderos ni vertederos en el caso de crear sitios o botaderos de basura sin un previo control de escogitamiento o separación de desechos domésticos e industriales.

De cierto modo, existen ciertas ordenanzas ambientales para prevenir y controlar la contaminación por medio de las instancias municipales para la protección ambiental. Estas no han implicado cambios, considerando el reconocimiento del papel de los recursos humanos y el establecimiento de los límites de consumo de acuerdo a lo que describe Janzon (1990), en manifestar que la perspectiva del desarrollo sustentable, fomenta las capacidades endógenas de los actores socio territoriales vinculados con la gestión de los recursos naturales.

- Que el sistema de políticas públicas sociales a nivel local deben ser aplicadas en su totalidad, porque persisten aún las políticas clientelares, sobre todo aquellos compromisos bipartitos entre hacendados y el Municipio en el deseo de explotar grandes espacios de bosque prístino con aplicaciones extractivistas de flora endémicos destinados al saqueo y proceso de fabricación de fitofármacos sin ningún control sanitario y menos aún que exista un verdadero inventario biológico actualizado.
- Que las políticas de ordenanza municipal sean acatadas y difundidas con mayor rigor hacia ciertas agencias de viaje en utilizar parajes turísticos improvisados en cuanto la llegada, salida, y estancia de turistas extranjeros tanto para el uso indebido del recurso natural paisajístico (suelo y agua), sin el apoyo y cooperación de la población local.

El Accionar Ambiental del Cantón Quijos (PDCQ)

Actualmente existen varios convenios sobre el cuidado y el mantenimiento de la biodiversidad en el Cantón Quijos contemplado de una manera bastante escueta dentro del Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos. Sin embargo gracias a la invaluable riqueza biológica que posee el Cantón, si se considera aún más de que se encuentra inmerso dentro de tres áreas protegidas que contienen un alto potencial de riqueza natural (flora, fauna, recurso hídrico), ha dado luz verde a que ciertas ONG'S locales e internacionales que hayan logrado establecer coyunturas, y consensos con el fin de proteger los recursos naturales y llevar a cabo planes de protección, mitigación, desastres, riesgos naturales.

Es así, de acuerdo al Plan Cantonal del Quijos, por ejemplo en la Agenda Local 21 I.C.L.E.I. (Gobiernos Locales para la Sustentabilidad) creada especialmente para Latinoamérica y El Caribe, en el Ecuador, 23 municipios conforman una red de cooperación en torno a la implantación de la AL 21. El Nodo Ecuatoriano de la Red de la Agenda Local 21 para América Latina y el Caribe, Proyecto ICLEI-GTZ de manera conjunta con el COMAGA, ECORAE, -GTZ. En forma particular el ECORAE ha venido trabajando con el apoyo directo en la GTZ en la viabilización de un proyecto de restauración e inventario biológico del total

potencial capital natural de los Municipios de El Chaco, Cosanga, Papallacta y Quijos y a la vez reformar un corredor biológico desde las faldas del Volcán Antisana hasta las inmediaciones del sotobosque entrante al Cantón Archidona-Provincia del Napo.¹⁴

Se considera que si se incluye la gestión ambiental local dentro de la planificación estratégica, se podrán tomar decisiones que contribuyan a un desarrollo sostenible de la Ciudad.

En este sentido, la gestión ambiental constituye un conjunto de acciones encaminadas al uso, conservación o aprovechamiento ordenado de los recursos naturales y del medio ambiente en general, considerando la valoración ambiental del capital natural, KN, el capital humano, y los medios financieros para ejecutar proyectos de conservación socioambiental y socioeconómico.

Como se ha dicho, la gestión ambiental implica la práctica total de las actividades humanas, ya que transcurren o afectan al medio en mayor o menor grado y está supeditada a un ordenamiento previo del territorio y del uso del mismo.

La gestión ambiental constituye un “conjunto de acciones encaminadas a lograr la máxima racionalidad en el proceso de decisión y mejora del medio ambiente, basándose en una coordinada información multidisciplinaria y en la participación ciudadana.”

Se apoya básicamente en una serie de principios entre ellos:

- Optimización del uso de los recursos (ya sean recursos naturales, renovables, recursos ambientales, recursos económicos y financieros o recursos humanos).
- Previsión y prevención de impacto ambiental.
- Control de la capacidad de absorción del medio de los impactos o sea control de la residencia del sistema. (Maria Tereza Estevan 1998).

La Gestión Ambiental constituye un conjunto de actividades, normas e instrumentos para la planeación, gestión, ejecución y supervisión de obras en el espacio público, con el objeto de mitigar, corregir y compensar los impactos ambientales negativos y potenciar los impactos ambientales positivos generados por las obras en el medio ambiente rural que también se circunscribe las zonas de amortiguamiento. (Quintana, 2003: 6)

¹⁴ Compendio de lectura extraído del Plan Cantonal, en donde se señala una parte textual referente al apoyo que realiza el Instituto para el Desarrollo de la Región Amazónica Ecuatoriana. ECORAE.

La Gestión Ambiental puede concebirse como la gerencia de una serie de activos: los recursos naturales, el capital físico y el capital humano con que cuenta un país, donde el objetivo es maximizar el flujo de beneficios que pueden obtenerse de esos activos en el largo plazo. (J. Malave, 1998).

UNA GESTION AMBIENTAL LOCAL EFICAZ, ESTABLECE SUS OBJETIVOS Y METAS DIRIGIDAS HACIA	Una mayor equidad en la distribución de las riquezas y en uso del medio ambiente.
	Un crecimiento económico basado en la planificación, a partir de las necesidades reales de la población
	Una El mejoramiento de la calidad de vida de la población.- La gestión satisfacción de las necesidades materiales y espirituales. El ambiental acceso a los servicios básicos de agua, saneamiento, salud, urbana educación, cultura y seguridad social.
	La conservación y rehabilitación del medio ambiente, partiendo establece del conocimiento y la información sobre los problemas sus ambientales.
	El fortalecimiento del liderazgo de todos los gobiernos locales, hacia su capacidad integradora y de control, así como de las capacidades de gestión de todas las instituciones locales.
	La participación efectiva de la comunidad, de las organizaciones sociales y de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a los problemas urbanos.

Fuente: Cuadro No.2 Quintana Mariledy. “La Gestión Ambiental dentro de la Planificación Estratégica de la Ciudad de Matanzas”. Habana-Cuba, 2003

Encaminados a crear y ejecutar una óptima gestión ambiental en cuanto a la estructura institucional, a la misma ley, se dispone el planteamiento de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, conformado por instituciones estatales relacionadas a la materia, sometidas al Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, órgano asesor del presidente de la República. Los objetivos centrales de este Consejo consisten en presentar propuestas armónicas de políticas generales del desarrollo sustentable, así como propuestas de estrategias, planes, programas y proyectos para la Gestión Ambiental Nacional del Ministerio del Ambiente.¹⁵

4 GeoEcuador 2008. La visión contextual de las políticas ambientales, la estructura de la producción ecuatoriana, en especial la orientada a las exportaciones se ha concentrado en una fuerte explotación de sus recursos naturales, y particularmente del petróleo a partir de 1972. Estas actividades han generado elevados costos ambientales, externalidades negativas y pocos efectos redistributivos.

Nivel de Gestión

1. Directriz
2. Rector
3. Coordinador
4. Operativo

Presidencia de la República (políticas petroleras/políticas ambientales)- Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable (Asesor en materia de estrategias para el Desarrollo Sustentable)

Ministerio del Ambiente en materia de Áreas Protegidas

Comisión Nacional de Coordinación del SNAP establece las reglas de coordinación y concesionarios

El concepto de Gestión Ambiental lleva implícito el objetivo de eficiencia, por lo que esta implica aprovechar los recursos de modo racional y rentable aplicando criterios de materia y energía. Se debe tender a una filosofía de ahorro y aprovechamiento sostenible.

Este concepto se puede ajustar a los límites de una ciudad, o ecoregión, es por eso que se analiza y fundamenta la gestión rural como concepto fundamental de este trabajo investigativo.

Por su parte, la planificación rural se traduce en determinadas necesidades de localización, equipamiento, desplazamientos y en un patrón de accesibilidad concreto. De la misma manera, la gestión urbana destinada a proyectarse a construir caminos de plena accesibilidad a espacios rurales interviene en estos atributos, a través de múltiples instrumentos complementarios: Desde los incentivos económicos a las políticas de descentralización administrativa, pasando por las regulaciones que establecen el marco para muchos comportamientos colectivos ligados al desarrollo físico de la ciudad y las actividades productivas que usualmente provienen de las zonas rurales.¹⁶

La planificación rural, en cambio, debe apoyarse en el ordenamiento del territorio, es decir, el ordenamiento ambiental del territorio debe ser una acción instrumental de la

⁵ (Ibid, Pg. 129)

política ambiental y herramienta estratégica para la planificación de la Gestión Ambiental Nacional como lo establece la normativa de la AME (Asociación de Municipalidades del Ecuador), sobre el ordenamiento rural en zonas o regiones remotas o que se encuentran geográficamente fuera de la esfera urbana.

Como manifiesta Quintana, en cuanto a los lineamientos en los planes de desarrollo cantonal provincial y municipal, se busca aprovechar en forma adecuada el capital natural, prevenir el deterioro de los ecosistemas y proteger la biodiversidad; actúa a través de la identificación y especialización de la zonificación ambiental y de instrumentos legales, económicos, sociales, políticos y administrativos.¹⁷

El Gobierno Local del Quijos actualmente está programando la realización de integrar a los delegados de los Municipios de Mera, Gonzalo Pizarro y de Quijos, para el intercambio de experiencias en el tema de protección, regeneración de especies de flora y fauna que se encuentren en estado de extinción con el propósito de especializar un proyecto que tenga una correlación de datos de especies endémicas de fitofauna, tipos de zonas de vida, estabilización y control de los niveles de entropía, etc.

Observando los ecosistemas descubrimos que éstos presentan características que le confieren características como: la interdependencia, el reciclaje, manejo de desechos, la asociación de comunidades, la flexibilidad y la diversidad de otros actores dueños de tierras que se encuentran en las Aps. Así, lo que llamamos sostenibilidad sea el resultado de la incidencia simultánea de características como éstas, es decir, el resultado de su combinación. (Quintana , 2003: 17)

En referencia al Plan de de Desarrollo Cantonal del Quijos se implanta 5 pilares fundamentales para converger un plan de de desarrollo sostenible como son:

A) Plan de Ordenamiento Territorial

Que consiste en optimizar el uso y manejo sustentable del recurso suelo, así como su accesibilidad a todos los sectores de la población en todo el territorio cantonal.

B) Plan de Conservación de Aguas

Que consiste en crear, modificar ciertos parámetros, tales como:

⁶ Compendio de lectura extraída del contexto de lectura de La Gestión Ambiental dentro de la Planificación Estratégica de la ciudad de Matanzas

- Creación de zonas de amortiguamiento cerca de cuerpos de agua en donde existen considerables asentamientos poblacionales.
- La creación de la valoración contingente V.C. que consiste en que la población local esta dispuesta a pagar un valor monetario (\$2,92)/mes, a cambio de mejorar la calidad del agua, además de que las familias finqueras están dispuestas a recibir un valor monetario de \$ 25,05/ha/mes para recuperar el bosque a lo largo del río Machángara y Cuyuja.
- Control y deslizamiento de desechos sólidos y líquidos hacia los sistemas lacustres.

C) Plan de Desarrollo de Ecoturismo

El programa de ecoturismo, en su origen fue una respuesta a la necesidad de mejorar el ingreso económico de los y las habitantes de las parroquias de Papallacta y Quijos con base en alternativas acordes a su realidad ambiental y cultural, a través de la organización de un grupo de líderes locales aglutinados inicialmente en la figura tentativa de cooperativa y posteriormente decidir conformarse como fundación.

A través del programa de ecoturismo, dentro del PDCQ, ha realizado diversas actividades de educación informal en guías naturalistas con los mismos estudiantes de escuelas locales, habitantes de recintos esparcidos a lo largo de las reservas protegidas.¹⁸

D) Plan de Prevención de Desastres y Riesgos Naturales

Debido que nuestro país atraviesa por la Cordillera de los Andes, este contiene grandes bifurcaciones tanto simétricas como asimétricas, es así que en el caso del cruce paramal o mientras se atraviesa la ceja andina desde la ciudad de Quito hacia el Cantón Quijos, se puede observar altas y medianas cadenas montañosas con un sinnúmero de microclimas y zonas de vida, que ha originado cadenas montañosas entre valles, nevados y volcanes, entre ellos El Volcán Antisana (Prov: Napo 5.705 m.s.n.m.), y El Reventador (Prov. Napo 3.572 m.s.n.m.).

E) Plan de Salud Cantonal

⁷ Síntesis de lectura extraído del Plan de Manejo de la Reserva Ecológica Cayambe Coca en el Cantón Quijos, realizado en conjunto por la Fundación Rumicocha y Fundación Antisana.

Que consiste en: Equipamiento médico en los subcentros de salud pública estatales, dotación de médicos y paramédicos con conocimientos de medicina tradicional e intercultural.

Así también dotar a la comunidad conocimientos de primeros auxilios, y educación en medicina preventiva con el apoyo de ONG's para ejecutar proyectos de medicina ancestral, obstetricia y parteras, que es un característico cultural en las comunidades rurales de nuestro país.

En una breve matriz podemos describir los lineamientos más relevantes del sistema de desarrollo sostenible del Cantón Quijos:

AREA	OBJETIVO	ESTRATEGIA	PROYECTOS
ECOTURISMO	Implementar equipamiento Asistencia Técnica	Realizar estudio en Planificación Turística	Elaboración de Plan de desarrollo turístico de Quijos
AGRICULTURA	Dotar infraestructura básica para mejorar la producción	Ejecutar proyectos de productividad limpia	Capacitación técnica a campesinos
INFRAESTRUCTURA BASICA	Suministro de agua potable a la Comunidad	Exigir convenio entre EMAP-Municipio de Quijo	Captación de agua en la Reserva Sumaco Protección de microcuencas de las parroquias del Cantón Quijos
SEGURIDAD CIUDADANA	Brindar seguridad civil a la ciudadanía	Apoyar a la Policía Nacional en los proyectos propuestos	Conformación de Brigadas barriales en el Cantón Diseño educativo de zonas de riesgo.
EDUCACION PARA EL DESARROLLO	Adaptar el currículo vigente al contexto económico, social, cultural, y geográfico del cantón	Intervención de actores para promover nueva propuesta curricular	Diseño de currículo educativo acorde a la visión cantonal. Construcción participativa de una guía práctica sobre educación ambiental para los centros educativos del Cantón Quijos. Incentivación educativa para el manejo y conservación de

			la biodiversidad.
ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Optimizar el uso y manejo sustentable del recurso suelo, y la accesibilidad a todos los sectores de la población en todo el territorio cantonal urbano y rural.	Apoyo técnico en el proceso de ordenamiento territorial para las cabeceras parroquiales.	Elaboración de Plan de Ordenamiento Territorial Cantonal (nivel rural). Elaboración de mapas de riesgos urbanos y análisis de impactos
SALUD	Dotar a las parroquias de subcentros de salud que garanticen la prestación de servicios	Coordinar acciones entre Gobierno Municipal de Quijos, OCP, Dirección Provincial de Salud, ONG's. Coordinar partidas presupuestarias para el cuerpo médico para los subcentros parroquiales.	Reconstrucción y ampliación de los subcentros de: Papallacta, Cuyuja, Borja, y Cosanga. Generalizar los programas del MSP con un adecuado consumo de proteínas, hierro y micronutrientes en mujeres gestantes y lactantes

Fuente: Cuadro No.3 Plan de Desarrollo Cantonal del Quijos. CAP II, que consiste en resumen de los programas piramidales del Gobierno Local en tratar de incentivar y aprovechar el recurso natural paisajístico que posee con el fin de que tanto los organismos privados brinden el apoyo técnico y económico para la conservación con el apoyo y mano de obra no especializada eminentemente local.

CAPÍTULO III

3. LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL DEL CANTON QUIJOS. -ANALISIS Y PERSPECTIVAS (PDCQ)

El Esquema Socioambiental del Plan del Cantón Quijos

Tanto los Gobiernos Seccionales y locales deben cumplir con la Ley Orgánica de Gestión Ambiental, y a la vez proceder a integrar en sus proyectos o planes de desarrollo la interpretación y aplicación de leyes de Gestión Ambiental, y Gestión Ambiental Descentralizada. De esta manera en este trabajo se propone un enfoque y aplicación de ciertas leyes nombradas para poder cumplir los objetivos macro del Plan Cantonal, PDCQ.

La Ley de Gestión Ambiental Descentralizada

“La Política de Descentralización que lleva a cabo el Gobierno Central, el Ministerio del Ambiente promueve la creación de normas constitucionales y legales, para la conservación y el manejo descentralizado de las Áreas Protegidas, las mismas que se articulan en torno a la Ley de Gestión Ambiental” (Terán, 2001:106).

Por considerarla componente sustancial y complementario del capítulo, se presentará un resumen global de la temática identificada como novedosa en relación al concepto principal desarrollado¹⁹.

Por nombrar, actualmente la Política Ambiental Descentralizada inmersa en el Gobierno local del Cantón Quijos, indica los mecanismos con los que cuenta para viabilizarse, a diferencia de las políticas anteriores que no contaban con leyes decretadas, es decir, no oficializaban un aparato legal.

Concretamente, los instrumentos de apoyo a la aplicación de la reestructuración institucional son: los criterios del Gobierno Nacional, la Constitución Política del Ecuador y la Ley de Descentralización y de Participación Social (Estrategia Aps.2000:6).

¹⁹ Se hace referencia del manejo de las políticas públicas locales en sitios o zonas que poseen áreas protegidas y la polémica del uso de sus recursos por parte de las Comunidades que viven de ella. En su Tesis de Maestría del Autor Terán Claire Rolando, sobre La Descentralización y sus Implicaciones en el Manejo de las Áreas Protegidas”. FLACSO. Quito, Abril del 2001.

“Al respecto, la Ley de Gestión Ambiental establece: Que el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, estará constituido por todas las instituciones del Estado con competencia en este campo”. (Estrategia Ambiental, 2000:17).

“Será el mecanismo de coordinación intersectorial, de integración y cooperación entre los distintos ámbitos, así como el ejecutor de las políticas, y velará por el cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas ambientales”.

Ahora bien, en cuanto al contenido básico de la Ley Ambiental referido específicamente a las Áreas Naturales detalla:

El Ministerio del Ambiente promoverá las reformas políticas y legales requeridas sobre la tenencia de la tierra, para mantener como parte del Ap la propiedad privada antes de su declaratoria. Por otra parte, buscará incorporar en la legislación actual a más de la propiedad estatal, la particular y comunitaria, como formas de tenencia de la tierra dentro de las Aps, sumando además el derecho a los beneficios derivados del uso. Todo esto, dentro de un proceso que debe contar con la participación directa de los pobladores, dentro del área y en la zona de amortiguamiento, (Terán, 2001:107).

Al respecto Terán (2001:107-108) manifiesta que al fin de identificar las reformas introducidas en la propuesta, se ubica el hecho de considerar, el derecho de propiedad compartida del territorio sobre el cual se asientan las Áreas Protegidas. Esto significa, aceptar que no toda el área pertenece al Estado, y se debe legalizar la pertenencia de los locales, tanto privados como comunitarios. Visto desde otra entrada, la propuesta diferencia las partes del área natural, y acepta los asentamientos humanos originarios, tanto dentro como circundantes al área o zona buffer. En síntesis, promueve la legalidad y derechos intrínsecos de los residentes locales, lo cual es una medida objetiva de descentralizar el manejo de las Aps.

El MAE cuenta con un Distrito Regional Napo-Pastaza 1011, para la parte baja de la Reserva Ecológica Cayambe Coca (RECA Y) en Lumbaquí (Cabecera Cantonal de Gonzalo Pizarro) y otra para el Parque Nacional Sumaco en El Chaco (Cabecera del Cantón del mismo nombre). Esta es una forma en que el MAE desconcentra la administración de las unidades del Sistema de Áreas Protegidas (SNAP). El Proyecto procura favorecer un acercamiento entre el Gobierno Municipal, juntas parroquiales rurales y las regionales del MAE, para controlar la tala ilegal de bosque (El Chaco), ejercer un control ciudadano de los procesos de consulta sobre actividades

mineras (Gonzalo Pizarro) o para responsabilizar a la autoridad ambiental nacional sobre diferentes proyectos de aprovechamiento del recurso hídrico (MAE, Acuerdo Ministerial 017, Junio, 2001).

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

- a) La Desconcentración Territorial o transferencia de competencias, de la administración del Estado a otros organismos jerárquicamente subordinados, y en territorios definidos.
- b) La Descentralización Territorial comprende la transferencia de funciones, de la persona jurídica estatal a las públicas (territoriales e institucionales) como los Municipios.
- c) La Descentralización funcional comprende la transferencia de funciones, desde el Gobierno a Corporaciones y Organismos Públicos para ofrecer un servicio concreto.

Los Actores Sociales en las Aps. del Cantón Quijos

El área protegida se considera como un espacio geográfico con características intrínsecas que lo particularizan del resto de una región habitable o inhabitable en donde pueden existir poblaciones que conviven en un completo mutualismo, es decir que aquellas poblaciones que conviven dentro de un área protegida extraen su recurso natural para su supervivencia, a la vez que el grupo poblacional puede ser condescendiente con el medio ambiente y pueden vivir en una completa armonía con la naturaleza a lo que el vulgo comúnmente lo llamamos “sustentabilidad”.

Un extracto contextual asumido por Terán (2001:31), el problema de lo ambiental es un escenario donde se encuentran sujetos sociales no solo para buscar soluciones, sino también en torno a la forma de organizarse a los cambios del modo de vida, a modificar sus relaciones sociales, a participar en los espacios y toma de decisiones a partir de lo ambiental. Con lo cual se observa a un grupo de actores sociales locales, inmersos o directamente relacionados con el área en sí, además con un discurso o una propuesta

que los involucra y hace parte activa de la problemática ambiental originada con la creación de una zona natural de protección.²⁰

En ese sentido, cabe recalcar en cuanto a las tres áreas protegidas que se encuentran en el Cantón Quijos, cada una con sus propios problemas en especial en cuanto a expropiaciones, conflictos entre moradores y hacendados, por el hecho de considerar que cada reducto tiene sus propios problemas e intereses sean estos ambientales y o socioeconómicos dando lugar a implementar políticas locales precisas desde el nivel seccional de manera que puedan ser manejables en el sentido de poder desarrollar y ejecutarlas para no solamente pregonar el desarrollo comunitario, sino también tratar de coadyuvar la sostenibilidad si consideramos que se dejan grandes huellas ecológicas no solamente las grandes empresas nacionales sino también la proliferación de sistemas de riego construidos con represas de agua dulce para engrandecer grandes extensiones de sembrío y cosecha por parte de las comunidades que viven de ello.

Por tanto, teóricamente se debe tomar en cuenta que en un espacio geográfico especial por cualquier característica que lo difiera del resto de un conglomerado sitio o ecoregión, siempre habrá un sinnúmero de actores involucrados, en una esfera donde compiten cada uno por su espacio y sus intereses individuales y colectivos, para fomentar o pedir sus espacios territoriales, biológicos, etc. que lo convierte en una heterogeneidad de valores ambientales, jurídicos, administrativos y económicos. Es así que cada actor velará por acoger sus atributos, o a su vez vivir en una mancomunidad en donde eminentemente será el rol de los Municipios quien legisle cualquier conflicto de intereses que se pueda surgir.

Si se quiere un involucramiento directo de los campesinos a la planificación de una unidad natural de protección, debe necesariamente considerar esta característica de dicho grupo social (brigadas ciudadanas de cada parroquia del cantón Quijos), es decir, que sea posible una coordinación en el manejo siguiendo una línea no única o necesariamente dirigida por el factor monetario. Se puede concertar con dichos actores sociales siguiendo una propuesta autónoma o propia, además ya practicada al interior de

²⁰ Idea extraída sobre el involucramiento de los actores sociales que pueden ser: Comunidades Autóctonas , población flotante lógicamente los hacendados que deben ser tomados en cuenta en decisiones.

las comunidades como lo han hecho las ONGs, GTZ, Ecociencia y Fundación Antisana en la preparación de Diagnósticos Locales.

Al respecto, cabe tener presente que los agentes involucrados tienen por lo menos dos roles, uno como comunitarios que desean lo mejor y otro como actores económicos que deben producir o, según sea el caso al menos sobrevivir. Lo anterior nos muestra que independientemente de las intenciones o incluso conciencia ambiental de los locales, no será posible sustraerse a las exigencias del mercado, es decir, al necesitar un ingreso para sobrevivir, considerar el Área Protegida como una real fuente de ingreso será algo ineludible, pero esto no obliga a mirar su entorno natural sólo como a una empresa privada a la que hay que extraer hasta agotar.

La gigante empresa multinacional Supermaxi y la transnacional Nestlé son las que mejor han aprovechado esta ventaja del usufructuar los recursos naturales y el espacio físico tanto para siembra y cosecha como para extraer una excelente calidad de ganado para la producción de leche y sus derivados sin llevar a cabo una cogestión y consenso con el Gobierno Local de turno para establecer lineamientos ambientales de extracción ni tampoco engendrar la creación de microempresas y trabaja estable hacia la población local, y peor aún en el plano ambiental llevar a cabo estudios y normativas de calidad ambiental como las Normas ISO 14001, y las OSHAS 18001 en cuanto a salud y seguridad ambiental e industrial. Por tanto la actual Ley de Gestión Ambiental puede instituir a fortalecer lineamientos descentralizados para llegar a establecer parámetros económicos y socioambientales en el Gobierno Local del Cantón Quijos.

Propuesta Descentralizada de las Aps. del Cantón Quijos

En referencia a la dimensión política, tal vez el elemento más sorprendente del avance de la descentralización en América Latina ha sido la emergencia de gobiernos electos en los niveles regional y local. A inicios de 1980, pocos países de América Latina tenían autoridades locales elegidas en elecciones libres, lo que reflejaba la falta de democracia, al menos en forma electoral en el nivel nacional en la mayoría de los países.

Las reformas en el campo de la descentralización administrativa han ayudado a delinear las responsabilidades, derechos y funciones de los gobiernos locales y regionales con más claridad, a la par que les han asignado más funciones y responsabilidades. (Terán , 2001: 112)

Las “regiones” más que un mero reflejo de las estructuras geográficas y económicas son construcciones de agentes sociales históricamente determinados. En otras palabras se trata para establecer proyectos políticos colectivos de alguna forma desarrollados según el caso en los que determinaciones objetivas vienen procesadas en función del acervo cultural del grupo y de las circunstancias históricas concretas que la circundan. Lo regional es un fenómeno político y como tal no puede ser reducido mecánicamente a interés local o a interés económico diferenciado. (Ojeda, 2001: 26)

La cuestión regional no abarca todo el ámbito de la Formación Social. Sino que está restringida a áreas geográficas delimitadas. Áreas que naturalmente no permanecen estáticas, cuyas fronteras se ven modificando y cambiando históricamente en el ejercicio del dominio y la hegemonía potencial de las clases. (Ojeda: 2001: 27).

Sin duda, en cuanto al Municipio del Quijos, por el hecho de tener la influencia geográfica privilegiada, si se lo puede conjeturar de esta manera, tanto el ECORAE, y el resto de ONGs descritas o nombradas en este estudio apoyan la coyuntura y consenso con el Municipio del Quijos en desarrollar proyectos de conservación y la creación de la microempresa después de haber realizado diagnósticos socioeconómicos y socio ambientales con gremios y pobladores locales, hacendados, convirtiéndose en una mancomunidad que refleja un porcentaje considerable de aceptación si nos referimos en proceder a establecer el desarrollo sostenible de este espacio territorial.

En conclusión, dentro del Plan de Desarrollo Cantonal del Quijos el ente local (Gobierno Local) debería afirmarse institucionalmente como un Sistema Regional para coordinar el manejo del las áreas en cuestión, pero se entiende que estará supeditado a dicho sistema y compartirá el manejo contable con el apoyo y participación de las ONGs en la elaboración de planes y PYMES (proyectos y medianas empresas) locales conjuntamente con el resto de parroquias como: Cosanga, Baeza, Borja, Archidona, Papallacta.

La estrategia menciona los actores interesados en el manejo, como fuentes de información, revisión y recopilación de conocimiento local que aporte en la construcción del plan, pero no los incluye o no se exige su presencia en la planificación misma. Concretamente, el Ministerio del Ambiente afirma que la Estrategia 2000 promueve el diseño y la implementación del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental. Para esto reconoce y recoge la experiencia desplegada por gobiernos locales, organizaciones comunitarias, empresarios privados, ONG's e instituciones educativas. (Terán, 2001:38)

La Polémica en el uso de las Aps. del PDCQ

Cabe introducir al panel temático de los actores involucrados e interesados en manejar las áreas, estos son, los municipios o gobiernos seccionales y ONG's o las organizaciones campesinas, movimientos sociales y ambientalistas. Todos ellos reclaman su derecho a participar en la administración del Ap, unos por representar el espacio territorial y otros a sectores de la población local. En el caso de estudio, es concretamente el Municipio del Quijos y el Ministerio del Ambiente, MAE, que buscan de alguna manera participar en la administración de la RECA Y (Reserva Ecológica Cayambe Coca), está claro que ambos poderes cuentan con una base social de respaldo, y ofertan una propuesta técnica al mejoramiento del Plan de Manejo Ambiental, PMA realizado por la Fundación Rumicocha especialmente.

“Así también se añade la participación de las ONG's como potenciales financieras de programas relacionados a las reservas que se encuentran en el cantón, estos últimos garantizan la sostenibilidad del reducto, y de ahí la importancia de dichas organizaciones generalmente internacionales.

Así mismo, se afirma que debido a los beneficios que las Áreas Protegidas brindan, el establecimiento y manejo de las mismas debe ser parte integral de las políticas, programas, planes y proyectos de desarrollo del país. Es decir, dichas áreas no pueden existir aisladas del contexto político y social que las rodea, y si se quiere que sobrevivan y cumplan sus objetivos, deben contribuir significativamente al progreso de las comunidades que dependen de sus recursos naturales. Lo expuesto presenta conservación asociada con política central, en concreto, el manejo de las Aps responde a esta política.²¹

Según lo que describe Terán (2001:32), extrayendo de Espinosa, lo anterior es desarrollado y complementado con el factor social, quien sostiene que las Aps. pueden constituirse en centros de conflictos sociales y políticos, al ser espacios donde se instan mecanismos de confrontación y resistencia, pues promueven la creatividad social entre los locales a través de la interacción permanente y la negociación con las agencias públicas y no gubernamentales. Dicha afirmación es aplicable en este caso de estudio al

2 Eociencia: “Descentralización de la Gestión Ambiental. Reflexiones desde Experiencias de Conservación en América Latina y el Caribe”, Quito 24 de Enero del 2008

observarse tratados directos entre la OSG y el ente gubernamental, es decir entre el SNAP y el Ministerio del Ambiente y la AME, (Asociación de Municipalidades del Ecuador). Este proceso político se realiza en la jurisdicción del Municipio del Quijos, el cual por su parte sigue una política extractivista y también busca negociar con el Gobierno Seccional. Finalmente, en este contexto, aparece que el centro de conflicto social regional es un área destinada a la conservación de la naturaleza.

Como dice Terán (2001:48). Desde otra perspectiva, ahora se acepta por unanimidad el valor determinante del factor monetario para la consecución de acuerdos sobre manejo de unidades protegidas, pero esto no significa que siempre y en todo lugar fue esa la médula de la política para concertar. Así es el caso de la propuesta de la Fundación Antisana en cuanto a privilegiar a la población local que pretenda conservar su reducto o espacio privado a favor de la conservación mediante el incentivo de la valoración Contingente hacia la población de Papallacta especialmente.

Sin poseer un pensamiento radical ambientalista, por efectos del mercado global, las empresas transnacionales dedicadas a la extracción de fitofármacos y otro tipo de industrias proponen pagar un valor de uso en un principio y a la vez un costo marginal por el derecho a hacer uso del recurso natural KN en las áreas protegidas del Cantón Quijos. En todo caso esto, no provoca solamente una variedad de externalidades ambientales, son también las áreas protegidas se convertirán en pasivos ambientales por el hecho de que al expropiar o subarrendar un espacio de cualquier Ap., se extrae insumos del suelo, su vegetación, flora y fauna quedando finalmente un espacio natural irreversible a su estado natural prístino.

Finalmente manifiesta Terán (2001:49). Se deduce que mientras construyamos una sociedad basada en valores materiales o mercantiles, difícilmente surgirán propuestas alternativas para la administración de espacios bajo protección, puesto que ese es nuestro ámbito de negociación, en es con qué se busca ventajas políticas o con qué se detenta el poder. Al respecto Bustamante (1994:6) sostiene que “Hablar de Áreas Protegidas es hablar de la sociedad, de un problema de valores y de cómo organizar una sociedad que sea consecuente con lo que pregoniza”. Para concluir, se afirma que un cuestionamiento de la política tradicional al respecto y la existencia de propuestas

modificatorias globales, significan sin lugar a dudas el surgir de alternativas para la sociedad y no sólo para las Áreas Naturales Escogidas.

El Asentamiento Poblacional en las Aps. (PDCQ)

Particularmente si nos referimos a los asentamientos poblacionales en las Aps. Se debe diferenciar si las comunidades o poblaciones se encuentran en el corazón pristino del Ap. O a su vez en el entorno del Ap. Para poder considerar o determinar la existencia de las zonas de amortiguamiento, zonas “*buffer*” en el sentido de que aquellas poblaciones han sido diagnosticadas en cuanto a sus derecho habientes y sus quehaceres generales. En esta instancia donde se puede reflejar el progreso y viabilidad de aquellos propuestos desarrollados en la zona del Quijos en cuanto a procesos de conservación difundidos por todos los entes involucrados, sin dejar de lado todas aquellas experiencias suscitadas en el diagnóstico socioeconómico particularmente debido a que de acuerdo al Cap II del PDCQ se manifiesta los talleres y análisis microregional del *modus vivendi* de las poblaciones aledañas a las tres reservas.

Un porcentaje del 40% de la población local vive y depende del insumo del Ap. Sin embargo gracias a la cooperación coadyuvada de las ONG's que operan el sitio y el Gobierno Local en instaurar directrices y metodologías limpias en manejo de desechos orgánicos e inorgánicos, así también como el uso y tratamiento de cuerpos de agua, sobre todo en los ríos Papallacta, Quijos y Oyacachi debido a que son utilizados para abrevaderos y limpieza de cualquier tipo de utensillos caseros.

En consecuencia y por las observaciones realizadas durante el estudio de campo y la comparación con el Plan Cantonal, existe una razonable conciencia colectiva ambiental sin tomar en cuenta de las empresas multinacionales que realizan un verdadero saqueo del capital natural existente, y a la vez se refleja una intención positiva en la aplicación de las políticas públicas locales sobre la arbitrariedad y consenso en la toma de decisiones políticas tanto ambientales como económicas y de orden territorial.

Por otro lado, se enfoca la responsabilidad a los asentamientos de la zona buffer por la relativa dependencia que estos tienen con el Área Protegida, pero estos no representan un grupo de “pueblos buffer”, homogéneo, sino más bien, cada zona de conservación en cada área protegida del cantón Quijos presenta poblaciones con señales particulares, con

propias condiciones y características históricas, lo cual significa que se debe considerar aisladamente a cada población local.

Así mismo la actividad agropecuaria de los pobladores originales resulta afectada, pues ve limitada la frontera agrícola y la de pastoreo, sin tomar en consideración la expansión territorial del uso del suelo destinado a la siembra exótica y el incremento del suelo pastoril, sobre todo en las faldas de las haciendas del Antisana y la parte noreste de la Reserva Ecológica Cayambe Coca.

Así, Terán describe, de acuerdo a Fundación Natura (1992:6), las atribuciones de manejo y administración deben ser compartidas por el Estado y la sociedad civil, incluyéndose en ella todos los sectores comunitarios y no gubernamentales. Esta posición de una ONG, muestra a principios de los 90 una propuesta de manejo compartido que es también descentralizado, el mismo que considera la administración plurisectorial, así tanto locales o comunitarios (municipios y organizaciones autóctonas) como no gubernamentales. De hecho este propósito se expuso seis años antes de dictarse el derecho de descentralización, como un eje de política nacional oficial.

La Participación Ciudadana y la Relación con el Gobierno Local (PDCQ)

En los últimos años la categoría de participación ciudadana ha cobrado importancia e interés en las ciencias sociales. Por tanto será necesario explicar su acepción partiendo del modo más simple. Para Coraggio “Participar significa tomar parte de”²².

Sin embargo “La participación como sector polisémico procede de una lectura combinada de las transformaciones en la sociedad, en la política y en la economía y su relación con el Estado, a la vez que con sus discursos y las prácticas sociales bajo el término de participación puede entenderse cualquier cosa”. (Santillán: 2004: 14)

La Gestión Participativa Municipal toma un sentido metodológico muy importante en el plan del Cantón Quijos a consecuencia de la intervención de todos los actores

³ Coraggio José Luis, “Ciudades sin Rumbo”, Investigación Urbana y Proyecto Popular. Centro de Investigaciones Ciudad, Quito.1992

involucrados desde la elaboración, consenso y ejecución de los programas y proyectos, además de todos los lineamientos propuestos en cada capítulo del PDCQ.

La consistencia de la participación ciudadana implícita en el Plan de desarrollo Cantonal PDCQ del cantón Quijos ha difundido los siguientes aspectos:

- Salud
- Educación
- Valores morales y éticos
- Equidad de género
- Educación y conservación ambiental
- Turismo (infraestructura y guianza).
- Ordenamiento territorial
- Seguridad Ciudadana
- Prevención de riesgos naturales y catastros

Sin embargo son dos aristas fundamentales en que se practica diferentes diagnósticos realizados de autogestión en cada parroquia juntamente con las jefaturas parroquiales con el constante apoyo de las diferentes ONG's situadas en el cantón con sus diferentes propuestas y planes de manejo, con el fin de llevar a cabo la ejecución y prevalencia de los indicadores descritos arriba, así también como en generar políticas públicas locales imparciales conforme lo dispone la constitución en cuanto a la ley de Descentralización de Gobiernos locales, ley de gestión ambiental y gestión de áreas protegidas.

El desglose de las dos aristas más importantes son:

1. Participación en los objetivos del desarrollo cantonal.
 - Contrarrestar la Pobreza
 - Mejorar la calidad de vida
 - Generar políticas de desarrollo local.
2. Plan de Desarrollo Cantonal.
 - Recuperar la organización campesina
 - Mejorar los servicios municipales
 - Modernización y Descentralización (talleres)
 - Desarrollar metodologías participativas
 - Mejorar Infraestructura Básica
 - Mejoramiento Ambiental.

“Esta propuesta de participación ciudadana obedece al modelo de estado desde la acción gubernamental que corresponde a la concepción del Estado como centro, tanto en lo social como en lo económico y lo político” (Santillán Mileny, 2004: 20).

Los contenidos fundamentales de este tipo de estado son prestación gratuita o subsidiada de servicios; protección laboral y redistribución fiscal; subsidio al consumo popular.

“Los objetivos son: cumplir los derechos, sociabilizar el bienestar y redistribuir el ingreso entre los diversos sectores, y lógicamente el destinatario final será el conjunto de la sociedad.

Los instrumentos fundamentales: La legislación laboral con prestaciones obligatorias; legislación fiscal de carácter progresivo, subsidio al consumo popular.” (Santillán, 2004: 20)

Si se toma en cuenta este postulado teórico es posible garantizar una coexistencia de cuatro principios si nos referimos a la perspectiva planteada en la problemática ambiental del PDCQ que difunde y esquematiza una convivencia socio ambiental deseable tanto a nivel local, como nacional y eco regional:

- Democracia en lo político)
- Libertad (en lo económico)
- Seguridad (en lo social)
- Protección (en lo ambiental)

En consecuencia del cumplimiento y ejercicio de estos parámetros, el seguimiento de una ruta crítica sistematizada en el accionar político se requiere en la actualidad el impulso a iniciativas del tipo “stakeholders-management”(los tenedores en el manejo del presupuesto administrativo que en este caso sería los recursos proporcionados por el gobierno central o seccional del Municipio de la provincia del Tena hacia el Cantón Quijos), cuyo desarrollo generaría un proceso de aprendizaje basado en problemas: aprender las formas en las cuales se han dado las más favorables búsquedas de acuerdos interparroquiales e intermunicipales, sobre todo en la región amazónica generada especialmente por las entidades estatales como el MAE, AME, ECORAE, y ciertas ONG’s. Que trabajan en el Cantón Quijos.

Otra metodología de tipo transversal de mucha incidencia son las iniciativas ciudadanas que han sido aplicadas en el cantón gracias a la intervención y talleres teórico-prácticos realizados por las ONGs: Fundación Antisana, Ecociencia, Fundación Rumicocha, GTZ, USAID, PNUMA y la OGs, ECORAE.

El resultado de estos talleres ha consistido en pregonar las siguientes categorías que suelen ser muy similares a los diagnósticos impulsados por la cooperación internacional y el MAE en las modificaciones de los Sistemas Nacionales de los Planes de Desarrollo Cantonal provenientes del Sistema Nacional de Planificación:

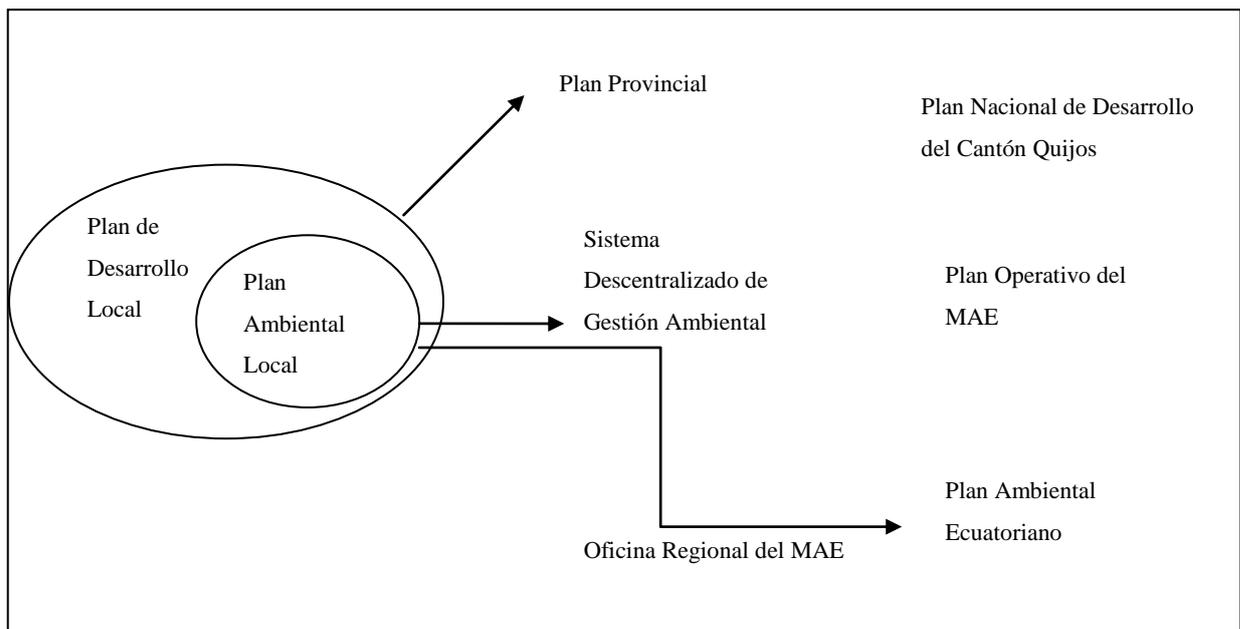
- Solicitud y recopilación de información
- Análisis de la información provista por el programa
- Revisión de la normativa ambiental vigente
- Revisión de experiencias e iniciativas en función de la información disponible a través de medios impresos.
- Formulación de hipótesis de trabajo
- Investigación y diagnóstico de las iniciativas de política ambiental relacionadas con el sector forestal ecuatoriano.
- Análisis, discusión, contrastación de hipótesis, conclusiones y reporte.

Mediante una representación analítica referente al análisis teórico-práctico se puede visualizar la injerencia tripartita entre el Gobierno Local, la comunidad local y las Ongs en el sentido de llegar a participaciones y establecer consensos de desarrollo regional, no solo en el sentido de consolidar los diagnósticos socio económicos, ni ambientales, sino también poder sistematizar y converger los nudos críticos que se desprenden gracias a la diversidad de enfoques de la población en donde focalizan desde su punto de vista el desempeño y labor de los actores político y a su vez la cooperación extranjera que prestan ayuda social, y estos a su vez como agentes receptores de ayuda económica, política, social y ambiental siempre tendrán otra concepción y percepción.

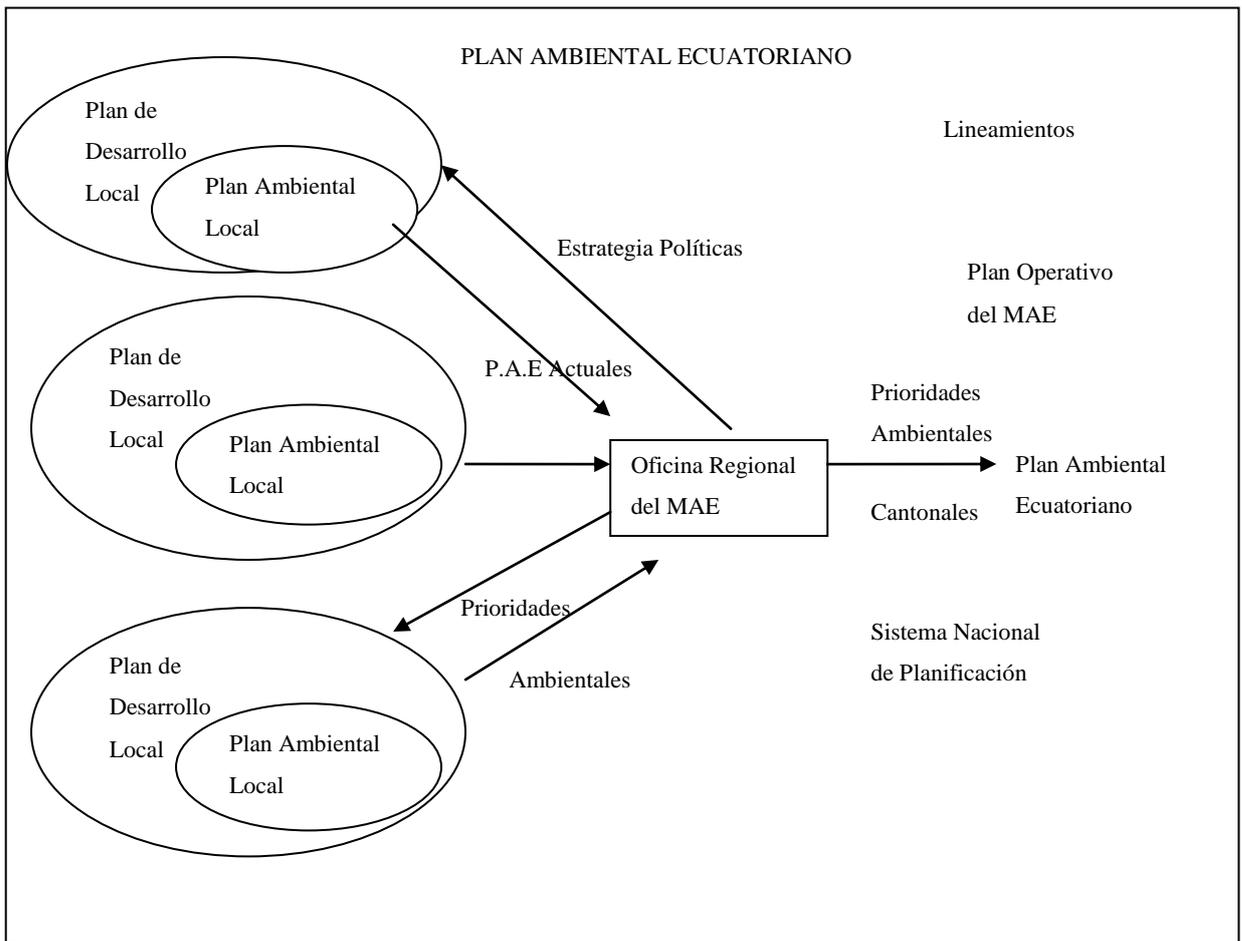
Cuando se logra transversalizar las agendas de desarrollo de cada uno de estos actores se puede visualizar la ruta crítica descentralizada de la incidencia de la participación ciudadana en el siguiente cuadro:

DESCENTRALIZACION

Cuadro No. 4



Fuente MAE –Proyecto Ecobona Gestión Desarrollo Local – 2008



Fuente MAE –Proyecto Ecobona Gestión Desarrollo Local - 2008

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

Después de analizar los capítulos correspondientes al Plan De desarrollo Cantonal del Cantón Quijos y habiendo determinado y analizado los principales problemas ambientales en el Cantón Quijos, perteneciente a la Provincia Amazónica del Tena y sus Consejos Provinciales, se han llegado a las siguientes conclusiones:

1. Mientras las Comunidades del Cantón Quijos y el resto de Parroquias circundantes al mismo, no tengan presencia y poder ejecutivo en el manejo administrativo de estos espacios de conservación, menos probabilidad tiene de conseguir mejoras en la calidad de vida y también de afianzar poderes. De modo que si se busca legitimar y viabilizar el Plan de Desarrollo Cantonal, así como el buscar un poder en la región, es menester participar en la administración de las áreas protegidas al respecto. La Fundación Antisana y Ecociencia complementan afirmar que la participación de la población local, constituye un elemento estratégico para garantizar un manejo alternativo, y debe entenderse como una relación dinámica entre la intervención y la autogeneración, que promueva a una administración menos concentrada y más democrática. En suma, se ha visto que lo local es parte de la sociedad civil que está compuesta además por otros sectores y estos tienen sus propias percepciones de manejo de las zonas escogidas.²³
2. La legislación Ambiental ha sido promulgada con una óptica absolutamente sectorial y para resolver problemas específicos de salud, seguridad en el trabajo, limpieza y mantenimiento de cursos de aguas, eliminación de desechos, estabilidad estructural de determinadas obras (embalses), construcción urbana, etc. En consecuencia, queda claro que el origen de varias normas jurídicas sectoriales existentes se explica a través de dos causas principales: el cuidado que se estimaba necesario para no causar daños evidentes a ciertos recursos naturales; y la ocurrencia de situaciones de crisis que provocaban reacciones de

²³ Fundación Antisana: “Plan de Manejo de la Reserva Ecológica Cayambe Coca”.
Proyecto Subir-Quito, Enero 1998.

la sociedad y la autoridad, las cuales se traducen en normas y reglamentos que pueden minimizar el riesgo de su repetición.

3. Las directrices más destacables en el ámbito de progreso de una cosmovisión socio ambiental dentro del Plan de desarrollo Cantonal del Quijos sería:

a) Tecnológico

Debe tener en cuenta aspectos intersectoriales que en largo plazo permita el despliegue de líneas productivas importantes con producciones ecológicas que preserven la calidad ambiental. Con este enfoque se debe promover soluciones a las aguas, excretas, basura, higiene personal, etc. Sin embargo se debe tomar en cuenta el paso del oleoducto SOTE Y OCP, que de alguna manera afectan el espacio natural de las reservas naturales incluidas en el Cantón Quijos.

b) Cultural

Debe tener un enfoque cultural que tenga en cuenta el estudio en las escuelas de los programas de salud y saneamiento y que se conviertan los estudiantes en promotores de estos programas.

c) Político.

Debe tener un enfoque que exprese la voluntad política y el compromiso del Gobierno y la voluntad poblacional en la formulación de la agenda estratégica de desarrollo económico que incorpore aspectos ambientales de carácter permanente.

d) Social

Debe tener un enfoque social donde se tenga en cuenta que las parroquias exigen una rápida y eficaz solución a los problemas ambientales al tener que resolver problemas de salud, saneamiento ambiental, contaminaciones de diferentes orígenes, convivencia con animales, problemas de transporte, propensión a desastres naturales, etc. (Ver anexo cuadro explicativo)

4. El diagnóstico estudiado y analizado al Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos, PDCQ, establece diversos parámetros que demuestran una gestión de establecer la aplicabilidad del desarrollo sustentable, sin embargo las externalidades negativas actuales no permiten aplicar a cabalidad el desarrollo de las políticas públicas ambientales locales que se encuentran descritas en el Plan del Cantón Quijos.

5. Los estilos de Gestión Pública por parte de los organismos rectores en cuanto al manejo y estrategia ambiental nacional no fomenta el interés privado en cuanto al aportar jugosas cantidades de dinero con fines potencialmente conservacionistas debido a la influencia estatal de dar y brindar políticas clientelares a los propietarios y hacendados de las tierras que se encuentran dentro de las áreas protegidas, ya que no rinden ningún tipo de rendición de cuentas hacia el aparato estatal. Este argumento contiene un eje vertical muy radicalizado en el Cantón Quijos debido a la injerencia y participación en la toma de decisiones expansionistas para la producción y transporte de insumos generados en la zona del mismo.

CAPÍTULO V RECOMENDACIONES

Existen categorías de inserción social con un enfoque integral que debe ser considerado en la planificación y Ordenamiento que se haga en cada Parroquia, sobre todo en cooperación con el Municipio del Tena.

Como una perspectiva de análisis descriptivo podemos aportar con una dinámica de metodologías que son asociadas a las realidades de los problemas de planificación estratégica de los programas y proyectos del Régimen Municipal con la tendencia a que tanto en el desarrollo y ejecución de las políticas públicas locales se incluyan tipologías de participación ciudadana desarrolladas a partir de un programa piloto realizado por la GTZ-Municipio de Saquisilí-Sigchos-Pujilí:²⁴

Modelos de Estado y Participación Ciudadana

Una Posición Estadocéntrica, que entiende que es función indelegable del Estado asegurar el bienestar social, formular y aplicar políticas sociales; la delegación de tareas tradicionales del Estado para el mercado o para organizaciones de la sociedad civil es vista como privatización y evasiones de responsabilidades inherentes a la función estatal, por imposición de la política neoliberal y de los ajustes (Santillán, 2004: 20).

Esta posición se centra en el modelo de estado desde la acción gubernamental que corresponde a la concepción del Estado como centro, tanto en lo social como en lo económico y lo político. Los contenidos fundamentales de este tipo de estado son prestación gratuita y subsidiada de servicios, protección laboral y redistribución fiscal; subsidio al consumo popular. Esto quiere decir que el estado debe cumplir con los derechos, socializar el bienestar, distribución conmensurada de la riqueza, la ejecución de una legislación laboral aplicable a cualquier clase social con prestaciones obligatorias, entre otros.

²⁴ Este acápite hace referencia en que a través de políticas sociales eficientes se pueden mejorar las estructuras sociales en pequeños municipios con la participación constante de la comunidad local mediante talleres y diagnósticos para poder medir el nivel y calidad de vida y cuales son sus prioridades. Por ello vale recurrir al análisis que hace el autor Santillán Mileny a partir de los Criterios Metodológicos para Construir Tipologías de Gestión Participativa.

Modelos y Tipos de Participación

Dentro de los modelos de participación ciudadana se reconocen factores de la sociedad que difunden una organización espontánea, generando ciertos niveles de participación por las formas de construcción del sujeto social y esencialmente se reconocen cuatro estamentos:

- La Participación Social (en la esfera privada)
- La Participación Comunitaria
- La Participación Ciudadana
- La Participación Política (en la esfera pública)

La Participación Social.- contempla el entorno de la esfera privada en donde los sujetos se relacionan individualmente con otras instituciones sociales, que de por cierto en la mayoría de los casos la organización coyuntural es mínima.

La Participación Comunitaria.- comprende el desarrollo comunitario en donde la participación en un cierto nivel permite alcanzar mejoras inmediatas en las condiciones y niveles de vida que se logran a través de la autogestión o iniciativa propia.

La Participación Ciudadana.- que muestra un mayor grado de organización e integración en donde los individuos, comunidades y organizaciones se agrupan con el fin de intervenir en decisiones de la esfera pública.

La Participación Política.-que implica el reconocimiento de la existencia de intereses públicos o comunes desde la sociedad civil organizada.

- Organizaciones no gubernamentales ONGs como la GTZ, USAID, PNUMA, han desarrollado otros sistemas de participación pública en donde incluyen diferentes metodologías de participación ciudadana haciendo relación con las condiciones geográficas, ambientales, y culturales que en todo caso son más profundas y a la vez se vuelven o se convierten en un análisis de retrospectiva ante cualquier condición poblacional local con carácter rural. Así por ejemplo se soslayan las siguientes:

- ✓ **La Participación Pasiva**
Un delegado informa a la comunidad lo que va a acontecer, a partir de los cargos directivos o administrativos, donde no se toma en cuenta la propuesta de la gente y sus opiniones.
- ✓ **La participación de Información**
En este caso la gente participa para proporcionar información a quienes trabajan en la comunidad, sin embargo no hay oportunidad de exponer puntos de vista a resultados ya que la información resultante de las investigaciones o proyectos no pueden ser socializados y evaluados por la comunidad.
En este caso cabe ampliar una discusión en que el Gobierno Central tomó las decisiones de exploración y ejecución de la infraestructura del OCP en su trayecto por el Cantón Quijos.
- ✓ **Participación Consultiva**
El nivel de participación se lo hace entre el dueño del área o parcela o reducto natural con el consentimiento y aceptación del delegado particular del proyecto.
- ✓ **Participación por Incentivos Materiales**
Esta se difiere del resto de participaciones por la entrega de recursos, en donde se convoca a la comunidad para que participe con mano de obra mientras que la institución o promotora del proyecto pone los materiales. Pero en todo caso este proceso genera un interés aislado ya que culmina cuando se terminan los incentivos.
- ✓ **Participación Funcional**
La gente se involucra con motivación para el cumplimiento de objetivos relacionados con el proyecto el mismo que se diseña desde la institución de origen, esto quiere decir que la comunidad no participa en el proceso de planificación del proyecto. Generalmente este tipo de participación es legítima y de buena aceptación por parte de los gobiernos locales, sobre todo en aquellos que poseen áreas protegidas como lo es el Cantón Quijos, ya que procede a realizar estudios de pasivos ambientales y establecer inventarios biológicos para procurar minimizar las externalidades negativas que se puedan ocasionar debido a la extracción del capital natural in situ.

✓ **la Participación Interactiva**

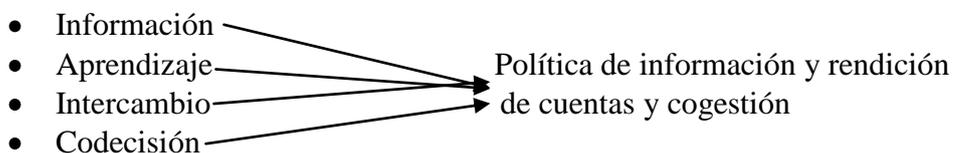
La población local participa en soluciones compromiso, a la vez que desarrolla planes de creación de organizaciones locales con el fin de fortalecer al gobierno local a través de la creación e implementación de políticas públicas locales mediante un acuerdo tripartito (gobierno local, ONG, población y/o organización mancomunada.)

✓ **Movilización Propia**

En este caso metodológico participativo la gente de la población local participa y toma decisiones independientes de las instituciones foráneas con el único fin de cambiar el sistema, pero eso sí necesitan de un aval o propuesta técnica para la viabilidad y evaluación del proyecto que se desee llevar a cabo. A más de ello lo importante de esta participación es que todo aquello que se procese o se ejecute o sea procesado de manera virtual o de cualquier tipo de comunicación. En este caso los telecentros que funcionan en el Cantón Quijos que han sido implantados por organismos privados como son la GTZ y Fundación Chasquinet.

● **Síntesis de las Metodologías de Participación**

De acuerdo a todo lo expuesto, queda claro que para los diferentes metodologías conceptuales de participación comunitaria existen una serie de aspectos necesarios a tomar en cuenta en las participaciones en los gobiernos locales, lo que deben tomarse a la hora de elaborar las tipologías, tales como:



- Es necesario tomar en cuenta el tipo de involucramiento entre los ciudadanos en el tratamiento de los temas de interés público que puede ser autónomo o corporativo, ya que de acuerdo al Plan del Quijos PDCQ no existe en ninguna parte del Plan una verdadera concertación de los cuatro parámetros suscitados.

Los elementos se pueden relacionar con los sistemas de participación elaborados por Campuzano para dar la siguiente matriz que sirve para elaborar las tipologías en el caso del Ecuador. (**Ver Anexo Cuadro Explicativo pg. 2**).

- En lo posible se debe consolidar la tenencia de la tierra para que de esta manera evitar la expansión talando desde el pie de monte, zotobosque, subdozel y dozel, salvando todo un remanente del ecosistema, a la vez que el Gobierno seccional y otros organismo de cooperación puedan apoyar a definir derechos de propiedad en todo aquel territorio utilizado para estos fines de destrucción masiva del bosque evitando conflictos socio ambientales, priorizando lo municipal y comunal sobre el privado.
- La falta de acciones más concretas para dar amplio cumplimiento a la gestión ambiental impiden que esta sea del todo eficiente que se requiere para contribuir cada una a una mejor calidad ambiental.- Las zonas más afectadas dentro de la Ciudad son las Parroquias de Cosanga y Borja debido a que existe estaciones de bombeo y paso de tubería tanto del SOTE como del OCP, por tanto El Gobierno Central debería tomar normas de seguridad y calidad ambiental en lo posible tener preparado Planes de Contingencia y Monitoreo Ambiental.
- Se plantean medidas, las cuales se considera que deben quedar incluidas dentro de cada área clave de la planificación estratégica del Municipio del Cantón Quijos encaminado a mejoras que deben realizarse en las partes operativas del Municipio del Quijos, tales como: Servicios Comunales, Recursos Hidráulicos y tratamiento de aguas, materia prima, Educación Ambiental, Higiene y Epidemiología y Salud (enfermedades infecto-contagiosas y crónico degenerativas), de forma tal que se pueda contribuir a un desarrollo más sostenible del Cantón Quijos.
- Finalmente, de acuerdo a lo estudiado y analizado en el Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos, se ha establecido algunas propuestas de carácter técnico, en donde se puede seguir estas metodologías con el fin de mejorar el Plan Cantonal mediante una recolección de información, sistematización y aplicación de métodos estadísticos, coeficientes e indicadores que se pueden sistematizar y evaluar a los proyectos que se suscriben el Plan Cantonal PDCQ. (**Ver en anexos incluye Pgs: 1-6**).

ANEXOS

Figura No. 1

Cuadro de Superestructura Funcional (Cap II)

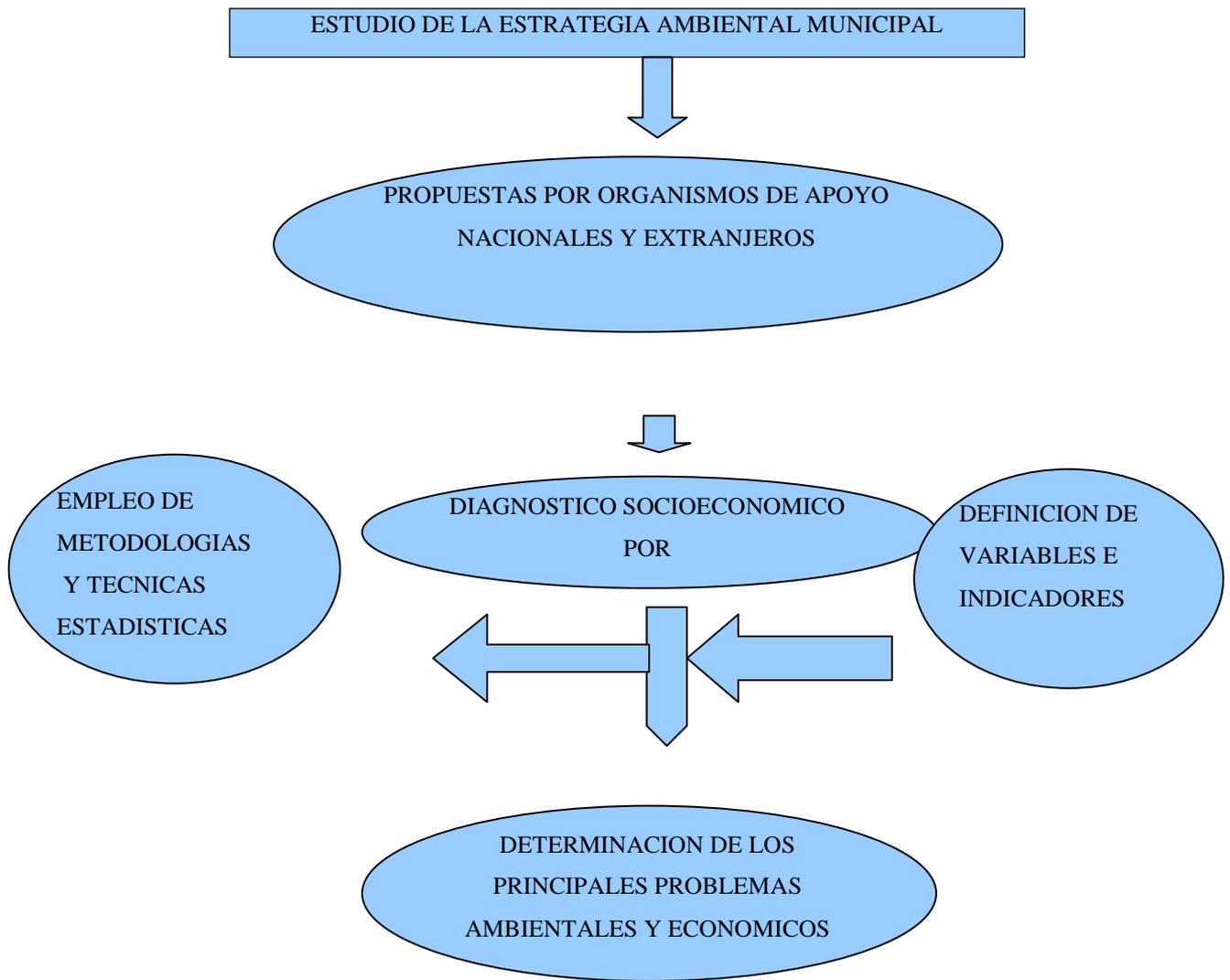


Figura No. 2

Cuadro explicativo de la Gestión Ambiental de Conclusión No. 3

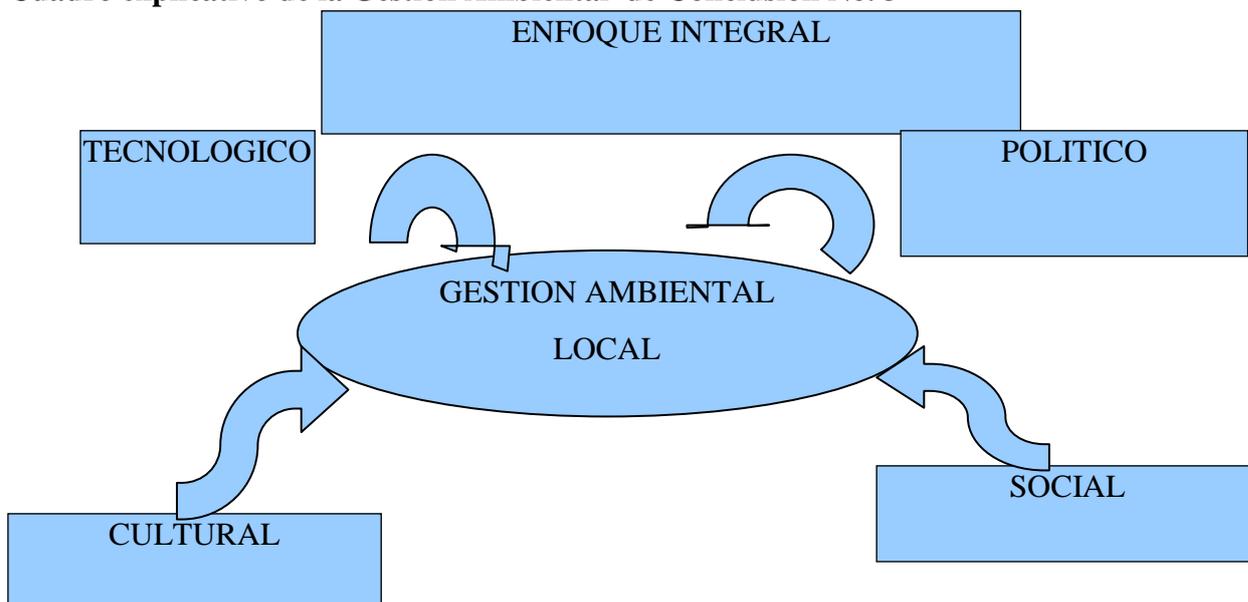


Figura No. 3.

Cuadro No. 3 (Ficha Técnica de Participación Ciudadana para Gobiernos Locales- (Recomendaciones DEL Cap. III)

MATRIZ PARA ELABORAR TIPOLOGIAS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS GOBIERNOS LOCALES					
Aspectos de Participación Ciudadana (nivel)				Tipo de Involucramiento	
	Alto	Medio	Bajo	Autónomo	Corporativo
Información					
Aprendizaje					
Intercambio					
Codecisión					
Política de Información y rendición de cuentas					
Participación en presupuestos participativos					
Capacidad para conducir procesos organizativos					
Nivel de convocatoria					

Fuente: M.s.c. Mileny Santillán Nuñez. Tipologías de Participación Ciudadana. Tesis Flacso. 2005

Como ya se ha descrito anteriormente, de acuerdo al Plan de Desarrollo Cantonal del Quijos se enfoca en nueve programas y sus subprogramas respectivos.

Redacción No.1 Recomendaciones

- **A) El Uso del Análisis Multicriterio**

Medir el progreso de la sociedad en términos de sustentabilidad es muy difícil ya que hay que tomar en cuenta muchos parámetros como el medio ambiente, lo social, tecnológico, ecológico. Al hacer un análisis de multicriterio lo que se debe lograr no es llegar a una solución óptima, sino llegar a una solución de compromiso. Lo que hay que tomar en cuenta los diferentes indicadores que se van a escoger, ya que algunos pueden resultar contradictorios entre sí.

Lo oportuno del Análisis Multicriterio es que nos permiten considerar una gran cantidad de datos, relaciones y objetivos, que se presentan al resolver un problema de la vida real. Así la respuesta también abarcará varios criterios a ser atendidos. De esta manera no solo obtenemos como resultado un número, sino que a partir de los datos ponderados y nudos críticos encasillados de forma analítica podremos asociar problemas y despejar una metodología que derive una solución a largo plazo.

- **B) Método NAYADE**

Este método nos permite obtener la siguiente información:

- Clasificación de las alternativas de acuerdo a los criterios de evaluación. (EIA, línea base descripción de hábitat, factor biótico y abiótico, plan de remediación y plan de contingencia)
- Indicaciones de las distancias de las posiciones entre los diferentes grupos interesados (Preparación de un Plan de Relaciones Comunitarias)
- Clasificación de las alternativas de acuerdo a los impactos. (tipos de remediación ambiental, es decir el uso de las normas ISO 14001, Y OOSHAS 18001)

Este tipo de análisis puede considerarse más técnico. Ya que para un problema determinado se pueden evaluar diferentes opciones de acuerdo a criterios socio económicos y de medio ambiente.

- **C) Evaluación de Impacto Ambiental**

Los estudios de impacto ambiental constituyen parte de la planificación ambiental, y contienen las medidas técnicas aplicables de prevención y mitigación, incluyendo la referencia de las normas legales e instituciones públicas involucradas en el cumplimiento o control de dichas medidas. En estos estudios, constan los planes de manejo ambiental y estos contienen la descripción de las actividades que se deberán implementar con el fin de evitar impactos, mitigar daños producidos o

restaurar. La legislación pertinente además contempla la obligatoriedad del cumplimiento de dichos instrumentos por medio del mecanismo contractual, que se sustenta en el principio de que el contrato es ley para las partes (pacta sunt servanda), contenido en el artículo 1561 del Código civil, y además se complementa con el TULASMA.¹

Figura No.4 (Sistematización del Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental)

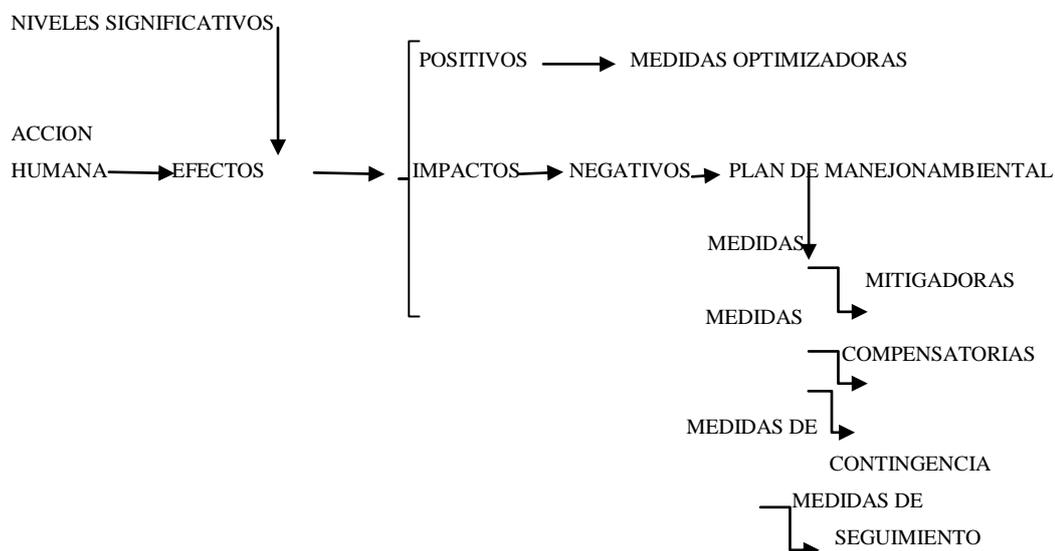


Figura No.5. Matriz de acciones de seguimiento de variables ambientales después de haber realizado el EsIA . Estudio de Impacto Ambiental

	Actividad a desarrollar según variable ambiental	Variables del ambiente que permiten medición	Parámetros a medir	Indicador de Calidad
1 Agua	Medición de flujos de agua	Caudales	m ³ /s	Promedio Histórico
2 Aire	Situación de calidad	Partículas en Suspensión	PM10	Norma
3 Suelo	Pérdida de Productividad	Concentración de Na y K (sodio y potasio)	Promedios diarios(ppm)	Norma
4 Flora	Tasa de Deforestación	Masas de Bosques	Cobertura	Pérdida de % de cobertura de línea base
5 Paisaje	Deterioro del paisaje	Calidad Visual	Percepción	Promedio de aceptabilidad
6 Población	Reordenamiento Poblacional	Personas que migran	Nº de personas	Valor de línea base

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo BID, Fundamentos de EIA, Santiago-Chile, 2000

¹ Plan Geoecuador 2008, Políticas Ambientales. La estructura de la Producción Ecuatoriana, en especial la orientada a las exportaciones se han concentrado en una fuerte explotación de sus recursos naturales, y particularmente del petrolero a partir de 1972. Estas actividades han generado elevados costos ambientales, externalidades negativas.

- **D) El Soporte de la Economía Ambiental.**

En un sistema político global y nacional, en el que prevalecen las prioridades económicas de efectos utilitarios inmediatos sobre cualquier consideración social, la política central de conservación de recursos naturales, busca incorporarse a través de programas económico ambientales. Esto significa que deben definir un entendimiento científico de la realidad, y proponer instrumentos y medios para transformar las ideas o propósitos en productos palpables u objetivos, es decir, la preservación de un espacio natural escogido depende de la producción del mismo.²

En este sentido, es posible aplicar la regla de Winnipeg que conlleva un principio de sustentabilidad aplicable al comercio y desarrollo, el mismo que plantea cuestionamientos básicos que pueden preguntarse en cada una de las externalidades negativas a estudiar. Estos principios pueden orientar metodológicamente la forma del análisis. Los principios son siete guías indivisibles para las políticas comerciales y las políticas ambientales encaminadas a obtener una sostenibilidad.

Este aplicativo trata de responder aquellas inquietudes que comienzan en un problema local y terminan en un problema global, sobre todo en países ricos en biodiversidad en que paulatinamente van perdiendo su capital natural, alterando las leyes de la termodinámica, así como el desequilibrio de la entropía. Quizás estos instrumentos sean los indicativos más relevantes al ser aplicados como un aporte para la Gestión Ambiental del Cantón Quijos.

- **Eficiencia e Internalización de Costos.-** Elaboración de leyes y políticas ambientales para imponer un costo que refleje el verdadero valor del mismo,
- **Integridad Ambiental.-** Establece un régimen ambiental que garantice una real tasa de regeneración biológica de tal manera que el capital natural no sea medible solamente en términos monetarios,
- **Equidad.-** Fomenta un equilibrio entre el medio ambiente y la sociedad, además de la distribución justa del capital físico, natural de conocimiento y de tecnología,
- **Ciencia y Precaución.-** Asegurar que la ciencia contribuya a la toma de decisiones a largo plazo de mejor manera y balancearlas con las de corto plazo, respetando el principio precautorio,
- **Cooperación Internacional.-** promover vínculos entre distintas fronteras e identidades, entre reglas ecológicas y sustentabilidad incluyendo medidas comerciales que tengan que ver con el medio ambiente,
- **Subsidiaridad.-** Este indicativo atribuye al uso del análisis multicriterial tomando en cuenta los niveles jurisdiccional y políticos de cada Estado en materia ambiental,

² Terán Claire Rolando: “La Descentralización y sus Implicaciones en el Manejo de las Áreas Protegidas”. FLACSO. Quito, Abril del 2001.

- **Apertura.-** Se necesita la participación ciudadana: movimientos sociales, actores y expertos de diversos sectores, analistas de mecanismos estratégicos de intervención social, académica, líderes del sector público y privado en la toma de decisiones a nivel gubernamental.

Figura No. 6 Matriz de Concepciones Sociológicas que involucra la intervención de cada actor analizado en el Plan Cantonal del Quijos PDCQ

<p>Concepciones</p> <p>GOBIERNO REGIONAL POSEE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad en coordinar con el Gobierno Central • Para la ejecución de políticas públicas ambientales <p>ACTIVIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concreta mecanismos de participación ciudadana • Fomenta inversiones y desarrolla acciones para la creación de puestos de trabajo para erradicar la pobreza 	<p>Producto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo socioeconómico de las regiones que apuntan a la creación de modelos de conservación. • Trabajo en acción conjunta con el gobierno central y municipios. • Campañas de los medios de comunicación para informar a la ciudadanía sobre las consecuencias del deterioro ambiental y sus derivados.
<p>Concepciones</p> <p>Gobierno Local posee</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los Municipios conocen más a profundidad el problema Socioambiental y económico, por tanto tienen la facultad de realizar sus propios planes de desarrollo. <p>Actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Autoridad Local establece convenios con ONGs y asociaciones públicas especializadas en proyectos de conservación. 	<p>Producto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generación de recursos de traspaso de competencias estatales y apoyo de las ONGs. • Campañas de comunicación para informar a la ciudadanía sobre proyectos de calidad de vida. • Capacitación Comités desarrollo cantonal para prevenir la invasión del espacio territorial organizado

BIBLIOGRAFIA

AME, Asociación de Municipalidades del Ecuador (2001). *Plan de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos*, web: www.ame.gov.ec, 2004-2008.

ARROBA, Ernesto, (2003). “El Oleoducto de Crudos Pesados OCP”. Universidad de Especialidades Espíritu Santo, Guayaquil.

BID, Banco Interamericano de Desarrollo (2001). “*Fundamentos de Evaluación de Impacto Ambiental*”. Santiago-Chile,

Comisión Asesora Ambiental CAAM (1996). “Plan Ambiental Ecuatoriano”, *Políticas y Estrategias*”, febrero 1996.

Claire Térán, Rolando (2001).”La Descentralización y sus Implicaciones en el Manejo de las Áreas Protegidas-El caso de la Reserva Cotacachi-Cayapas” . Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Socioambientales, FLACSO-ECUADOR.

Comisión Nacional de Medio Ambiente, Casa de la Paz (2002). *Manual de Educación Ambiental*. Bogotá, Colombia.

CHARLES, Kenny, Jordan (1999). “*Pioneering Change*” *Community Forestry in The Highlands*”, FAO, Quito-Ecuador.

ESCOBAR, Fortunato (2004). “Manejo Sustentable de Recursos Naturales de la Reserva Nacional del Titicaca: el caso Atún Isla del sector Ramis y la Isla Flotante Los Uros del sector Puno.” Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Estudios Étnicos, FLACSO-ECUADOR.

ESPINOSA, Salas Luis (1998). “Visión General de las Corrientes Teóricas del Desarrollo Sustentable, Una Propuesta Para el Ecuador ”. FLACSO-ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO (s/f)“. Ciudades Para la Vida, Experiencias Exitosas y Propuestas Para La Acción-Gestión Urbana”. Vol. 6.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO (1996). “Diagnóstico sobre Problemas Ambientales Urbanos en el Ecuador” . USAID-Corporación OIKOS,

Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP (s/f). “El Plan Estratégico FEMP siglo XXI: Una Oportunidad”. Buscador en motor de búsqueda Internet:: sitio web: www.google.com/ planes estratégicos. Agosto, 2009.

Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria Para Latinoamérica y El Caribe, FONTAGRO, (2005-2010). “Plan de Mediano Plazo’

Fontaine, Guillaume (2002). “Petróleo y Crisis de la Gobernabilidad en la Región Amazónica”. FLACSO-ECUADOR .

Fundación Antisana, FUNAN (1998). “*Plan de Manejo de la Reserva Ecológica Cayambe Coca*”. Proyecto Subir- Quito, Ecuador.

Fundación Ecológica Rumicocha, FER (2000). “*Diagnóstico Socioeconómico del Valle del Quijos*”, Quito, Ecuador.

Gutiérrez, Abraham (1986). “*Como hacer Monografías y Tesis*”, Editorial Época, Quito – Ecuador.

Instituto latinoamericano de Planificación Económica y Social, ILPES (s/f). “Metodologías para la Gestión Ambiental-Evaluación de Impacto Ambiental, Planificación Física Integrada, Cuentas Patrimoniales”. Documento # 72.

Instituto Ecuatoriano de Fauna Silvestre y Áreas Naturales, INEFAN (1995). “Manual de Procedimiento Forestal”. Vol. I, Quito-Ecuador.

Ministerio de Energía y Minas, (2005). “*Reevaluación del Estudio de Impacto Ambiental y Ampliación de la Plataforma Concordia*”. Ecuambiente-Consulting Group- Octubre Quito-Ecuador.

Ministerio de Energía y Minas (2005). “*Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental para la Construcción de la Plataforma Zamona y las actividades de Perforación Exploratoria y de Avanzada*”. EnCan-Ecuador Walsh- Quito-Ecuador.

Miranda, Liliana (2006). “La Situación de la Gestión Urbana Ambiental en el Perú”

Municipalidad de Quijos, (2006). “Plan Participativo de Desarrollo Cantonal del Cantón Quijos”, Quito 2006.

ODEPLAN, (1999). “*Desarrollo Social y Gestión Municipal en el Ecuador*”. Edit Abya Yala Registro # 013361, 2.000 ejemplares,

Organización Latinoamericana de Energía, OLADE (s/f). sitio web: www.olade.org

Olstom, David y Erick Dinerstein, (1994). “*Evaluación y Potenciales de Conservación para las Ecoregiones de América Latina y el Caribe*”. Banco Mundial, Departamento Técnico para América Latina. Nota de divulgación #10. Febrero.

Peñarreta, Soraya (2004). “Análisis de la Política Ambiental implementada por la Ilustre Municipalidad del Cantón Portoviejo en el Período 2000-2004” Curso de Especialización en Gestión de Desarrollo Local. FLACSO, Portoviejo-Manabí-Ecuador.

Quintana, Mariledy (2003). *La Gestión Ambiental dentro de La Planificación Estratégica de la Ciudad de Matanzas*. La Habana, Cuba.

Santillán, Mileny (2004). “Criterios Metodológicos para Construir Tipologías de Sistemas de Gestión Participativa Municipal”. Programa de Desarrollo Local FLACSO-Ecuador.

Segovia, Ojeda Lautaro (2001). *Estado del Debate sobre Autonomía y Descentralización*. Hábitat PNUD, Quito, Ecuador.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, (2007). *Agenda Ambiental Para el Ecuador del Futuro*. Quito, Ecuador.

Southage, Douglas y Morris Whitaker (2003). *Desarrollo y Medio Ambiente, Crisis de Políticas en el Ecuador*. Quito – Ecuador.

UNICEF, (1989). *Manual de Educación Ambiental No Formal*, Comisión Nacional de Medio Ambiente Bogotá -Colombia.

VECINET, (2008). “Gobiernos Locales y Descentralización en Montevideo Planificando Montevideo entre todos”. Documento web: www.chasque.net/vecinet.

Wautiez, Françoise y Fernando Reyes (s/f). “Indicadores Locales para la Sustentabilidad”