

**BUSCANDO CAMINOS
PARA EL DESARROLLO LOCAL**

CORPORACIÓN MASHI

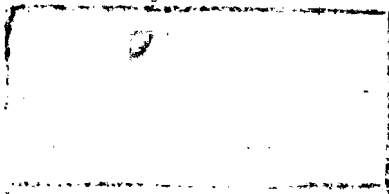
Diseña y ejecuta programas en las Áreas de Desarrollo social; Comunicación social y difusión cultural; Género y ambiente. El Programa de Construcción de Ciudadanía Protagónica y Solidaria viene desarrollándose desde 2002 con la generación de investigación, debates, capacitación a grupos sociales, líderes comunitarios y gobiernos locales; y el desarrollo de propuestas de desarrollo social integral.

TERRANUEVA- GESTIÓN SOCIAL

Fundación ecuatoriana especializada en gestión local y en agricultura sustentable. Tiene como propósito el fortalecimiento de actorías institucionales y sociales en perspectiva de contribuir al cambio, la transparencia y el control social en procesos de gestión local. Desde el año 2000, Terranueva, como parte del Grupo Democracia y Desarrollo Local, ejecuta un programa de formación de nuevos liderazgos sociales en diversos cantones del país.

EcoCIENCIA

Fundación Ecuatoriana de Estudios Ecológicos, desde 1989 tiene como misión conservar la diversidad biológica mediante la investigación científica, la recuperación del conocimiento tradicional y la educación ambiental, impulsando formas de vida armoniosas entre el ser humano y la naturaleza.



Buscando caminos para el desarrollo local/
Larrea, M., Larrea, S., Leiva, P., Manosalvas, R.,
Muñoz, J., Santillán P., F. y Sáenz, M. Editado
por Eduardo Égüez. Quito: Corporación
Mashi / Terranueva / EcoCiencia, 2005
192 p., 15 X 22 cm.

ISBN-9978-44-726-1

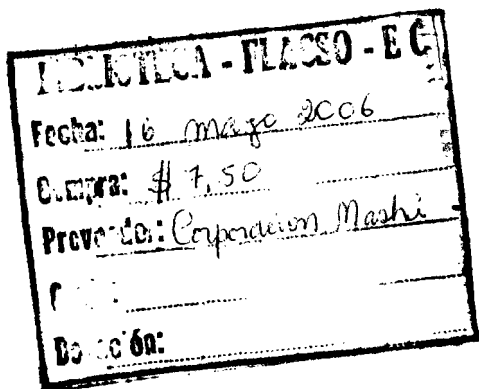
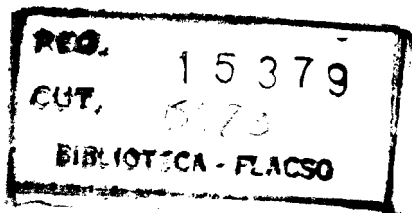
Otros descriptores asignados por los editores:
Desarrollo local/ Ciudadanía/ Participación /
Democracia/ Gestión socio-ambiental/ For-
mación socio-espacial/ Resistencias sociales/
Gestión local/ Control social/ Rendición de
cuentas/ Biodiversidad/ Indicadores.



**BUSCANDO CAMINOS
PARA EL DESARROLLO LOCAL**

MARÍA DE LOURDES LARREA
SISSY LARREA
PILAR LEIVA
ROSSANA MANOSALVAS
JUAN PABLO MUÑOZ
FABIOLA SANTILLÁN PERALVO
MALKI SÁENZ

EDUARDO ÉGÜEZ
(EDITOR)



370
3200

Producción Editorial: Corporación Mashí
Editor: Eduardo Egúez

Imagen de Portada: Sigifredo Camacho Briceño
El Aventador, óleo sobre tela (150 X 150 cm),
de la Serie "Evocación cósmica", Quito, 2005.

Diseño: Miguel Samaniego
Impresión: somos punto y línea producciones

Corporación Mashí
Tel: (593-2) 2449578/ 097776453. Quito, Ecuador
e-mail: corporacionmashi@post.com

Terranueva
Tel: (593-2) 2525432. Quito, Ecuador
e-mail: fun_terraneueva@terraneueva.org

EcoCiencia
Tel: (593-2) 2548752 /09-9235284, Quito, Ecuador
e-mail: goblocales@ecociencia.org
info@ecociencia.org

ISBN-9978-44-726-1
© Corporación Mashí
Terranueva
EcoCiencia,
2005

ÍNDICE

Introducción

3

Eduardo Kingman

Prólogo

11

María de Lourdes Larrea, Sissy Larrea, Pilar Leiva
Construcción de Ciudadanías en Espacios Locales

17

María de Lourdes Larrea

Recuperando las Memorias de Resistencias

41

Juan Pablo Muñoz

Desarrollo y Democracia Local: Contexto, Tendencias y Desafíos

57

Rossana Manosalvas

Potencialidades de la Biodiversidad para el Desarrollo Local

85

María de Lourdes Larrea

Reflexiones sobre Espacio y Sociedad Local

103

Fabiola Santillán Peralvo

El Control Social y la Rendición de Cuentas: Herramientas de la Gestión Local

125

Malki Sáenz

Visión Nacional de los Ecosistemas Terrestres Continentales

155

POTENCIALIDADES DE LA BIODIVERSIDAD PARA EL DESARROLLO LOCAL

ROSSANA MANOSALVAS*

EL ECUADOR ha sido calificado como uno de los países más ricos del Mundo, tanto por su riqueza natural reflejada en la diversidad de sus paisajes, por la variedad de animales y plantas, como también por su riqueza cultural fruto de una diversidad étnica y social.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Biodiversidad, el Ecuador está entre los 12 países megadiversos del planeta, es decir tiene gran número de plantas y animales. Es el más pequeño de éstos 12, con apenas 256.370 km² y sin embargo, tiene el número más alto de vertebrados (9) por cada 1000 km². Posee alrededor de 34 tipos diferentes de vegetación o ecosistemas terrestres y aproximadamente 16.000 especies de plantas, lo que le otorga el séptimo lugar en riqueza florística en el Mundo (Ministerio del Ambiente, EcoCiencia, UICN-Sur, 2001).

Pero el Ecuador es el escenario de una grave contradicción, pues por un lado se ve la inequidad reflejada en los elevados índices de pobreza y por otro, las condiciones de excepcional riqueza y diversidad natural que le dan a este país todas las posibilidades

* Coordinadora del Proyecto Fortalecimiento a Gobiernos Locales, EcoCiencia.

de lograr un desarrollo sustentable.

Esta sustentabilidad incluye el mantenimiento de las funciones básicas del medio ambiente (calidad del agua, aire, la regulación y mantenimiento del clima) y su calidad de proveedor de los recursos naturales que son el insumo de los sistemas productivos y económicos, y finalmente estas dos condiciones del ambiente permiten mejorar la calidad de vida de los seres humanos, así como su desarrollo cultural y social (EcoCiencia, Ministerio del Ambiente, 2005).

De acuerdo con el Proyecto de Indicadores de la Biodiversidad para el Uso Nacional hay tres factores que han determinado la degradación ambiental en el Ecuador: las actividades económicas extractivas; la construcción de infraestructura vial y otros megaproyectos sin planificación y con tecnología inapropiada y; las presiones ambientales derivadas de la pobreza masiva y de la inequidad social que afectan directa e indirectamente al ambiente.

De acuerdo con los estudios nacionales (Sierra *et al*, 1999) de los bosques y áreas naturales que originalmente cubrían el país, para el año 2001, quedaba un 56% mientras que el 29% estaban convertidas en zonas agrícolas y el 15% estaban en transición.

La Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad del Ecuador (Ministerio del Ambiente, 2001) elaborada de manera consensuada con los distintos sectores del país (productivos, movimientos sociales, grupos indígenas, organizaciones no gubernamentales) propone que este potencial natural puede convertirse en riqueza y bienestar si se aplican tres estrategias básicas:

1. Consolidar y lograr modelos sustentables de producción basados en la biodiversidad nativa, que incluyan alternativas de producción más amigables con el ambiente, como el ecoturismo, y productos no maderables de bosque, entre otros.
2. Asegurar la existencia, integridad y funcionalidad de los componentes de la biodiversidad, al fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador de manera integrada a las otras actividades agrícolas, pecuarias e industriales. Aquí se trata equilibrar las presiones de uso con las de conservación. Se deberían hacer valoraciones costo-beneficio de las actividades productivas y de las grandes obras

de infraestructura. Esto permitiría un manejo y ordenamiento sistémico del país, restringiendo zonas y potenciando otras, recuperando áreas degradadas e incluso potenciando el desarrollo local.

Finalmente,

3) Garantizar el respeto y ejercicio de los derechos individuales y colectivos para participar en las decisiones sobre el acceso y control de los recursos, así como el asegurar que los beneficios de la conservación y de los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades y poblaciones locales sean justa y equitativamente distribuidos.

Esta última estrategia nos lleva a pensar en la necesidad de que la población ecuatoriana reconozca y valore las potencialidades y oportunidades que tiene la biodiversidad para luego demandar sus derechos sobre ella y sobre su uso.

Estas estrategias deberían ser aplicadas de manera multi-sectorial e interdisciplinariamente pero, dado la estructura del Estado a través de sus distintos ministerios, esto no ha ocurrido. La posibilidad ahora es que los gobiernos locales adopten la estrategia nacional a su propia escala.

Descentralización de la gestión ambiental

No es casual la fuerza que han tomado en los últimos años los gobiernos locales en la América Latina. Tal proceso se debe a la confluencia de al menos dos factores sistémicos asociados a la globalización: primero, la mundialización de los estados nacionales y las políticas públicas generales como producto de la globalización económica, y segundo: el avance de las demandas públicas locales que reclaman por mayor autonomía y participación directa en el ejercicio del poder (Dussel, 2001; Barrera, 2000; Wallerstein, 1988).

Si bien el primer factor, relativo al retroceso de los estados nacionales, aparece como una aparente ventaja de la sociedad en la mundialización, detrás de sí conlleva el abandono de las políticas nacionales de protección social y ambiental para delegar estas funciones a entidades locales no siempre preparadas para esta transición, en muchos casos carentes de fondos para el financiamiento de una gestión pública efectiva y en ocasiones, atravesadas por prácticas de poder local poco democráticas (caciques lo-

cales, redes clientelares, ventriloquia política, y escasa acción colectiva pública).

En lo que respecta al segundo factor, relativo a la emergencia de demandas locales por el poder, este se relaciona con la búsqueda de una ruptura con formas tradicionales de los estados nacionales de carácter centralista, escasamente participativo y excluyente con respecto a los ámbitos locales.

En el Ecuador uno de los resultados más evidentes del proceso de descentralización y modernización del Estado ha sido el fortalecimiento y apropiación de la gestión por parte de los gobiernos locales. Los consejos provinciales y los municipios han dejado de tener una función operativa, restringida únicamente a las obras de vialidad o de saneamiento y han asumido, en algunas ocasiones con gran éxito, la educación, la salud y la vivienda. La gestión ambiental, no ha sido una de las primeras tareas en ser asumida. Quizás por la poca prioridad del tema entre las demandas públicas o quizás por su poco atractivo político en términos de electorado o finalmente porque al ser un tema nuevo es desconocido.

La gestión ambiental en un principio fue interpretada por los municipios exclusivamente como el manejo de los temas grises o de saneamiento ambiental y por ende, se restringió a líneas como manejo de desechos sólidos, control de la contaminación por industrias, unido al servicio de alcantarillado y provisión de agua potable o de agua entubada, y al ornato y forestación de parques y jardines. Estas primeras asunciones resultan lógicas pues los Municipios se restringían al ámbito urbano de sus jurisdicciones.

Sin embargo, cada vez más los gobiernos y poblaciones locales están cambiando su manera de *valorar, acceder, controlar, usar y beneficiarse* de los recursos naturales de su entorno. Por lo tanto, bosques, agua, suelos, paisajes están empezando a ser parte de sus agendas, así como la necesidad de regir sobre los procesos de extracción minera, petrolera, pesquera que antes se consideraban potestad del gobierno central.

Esta corriente de modernización no es exclusiva para el Ecuador, ni para América Latina sino que promovidos por el modelo neoliberal, alrededor de 60 países en desarrollo han descentralizado algunos aspectos de la gestión de los recursos naturales (Ribot y Larson, 2004). No podemos decir que la descentralización sea un proceso terminado, sino que más bien está iniciando. Existen argumentos muy fuertes a favor de la descentralización como una mayor eficiencia en la gestión, pues la agencia local planifica y ejecuta conociendo la realidad de primera mano y una mayor

equidad pues se supone una mejor y más democrática distribución de la riqueza y de los beneficios de la producción a nivel local.

En el Ecuador, el manejo de recursos naturales esto es, las decisiones sobre su uso, acceso y control ha estado tradicionalmente centralizada en las instituciones estatales nacionales, lejos de la acción de los gobiernos locales. Es así como se definen por lo menos dos campos de acción del Estado en lo que a patrimonio natural se refiere: primero, el de los recursos naturales no-renovables (petróleo y minería principalmente) centralizado en el Ministerio de Energía y sus dependencias (Dirección de Protección Ambiental-DINAPA y la Subsecretaría de Protección Ambiental) que regularmente definen sus acciones en torno de la rentabilidad económica de la exportación; segundo, el de los recursos naturales renovables (bosques, agua, biodiversidad, otros) que ha orientado sus acciones a través del Ministerio del Ambiente y la creación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, del control de actividades forestales y de la normalización en el uso acceso y control de la biodiversidad. En el caso específico del agua ha sido el Consejo Nacional de Recursos Hídricos el encargado de otorgar concesiones para su uso.

Estos procesos político-administrativo relativos al uso, acceso y control de los recursos naturales y la biodiversidad actualmente se encuentran duramente cuestionados dada la dinámica de deterioro ambiental asociada a la excesiva permisibilidad y a la ausencia de controles ambientales. A esto subyace, la falta de una visión de desarrollo sustentable a largo plazo que ha resultado en políticas incongruentes, cortoplazistas, desarrollistas e inequitativas. A pesar de que en el Ecuador todo el patrimonio natural nacional se encuentra en regiones correspondientes territorialmente a zonas de carácter rural, es precisamente en esos espacios sociales en donde se reflejan mayormente los efectos del deterioro ambiental producto de la contaminación, el agotamiento de los recursos, la pérdida de biodiversidad y sus consiguientes efectos en el deterioro de la calidad de vida de las poblaciones locales.

Hasta ahora en el Ecuador, el proceso de descentralización y modernización del Estado en la gestión ambiental ha sido incierto. A pesar de numerosas leyes que promueven el proceso desde el mismo Estado, como la Ley de Descentralización y Participación Social, no existe una normativa específica que de las pautas claras de cómo lograr desconcentración, delegación y desconcentración de la planificación y, en definitiva de toma de decisiones en el ámbito local de los recursos naturales. Los gobiernos locales han te-

nido la iniciativa y han solicitado la descentralización pero en muchos casos se han transferido las obligaciones pero no los recursos financieros. Frente a este panorama, los gobiernos locales han abierto sus puertas a la cooperación nacional e internacional que han mostrado interés en apoyar al tema. Existen además otras condiciones que han favorecido la acción gubernamental local como por ejemplo algunos indicios de acción colectiva frente a crisis (oposición de varios municipios y organizaciones de la sociedad civil opuestas a la explotación petrolera) que han generado mayores demandas frente al gobierno central por parte de gobiernos seccionales en regiones marginadas (municipios amazónicos).

Por un lado, la conflictividad inherente a la gestión de los recursos naturales y la biodiversidad toma cuerpo de diversas formas, siendo notable la disputa que los gobiernos locales han planteado a la administración pública centralizada. Es así como surgen municipalidades con demandas ambientales tales como la administración de áreas protegidas (caso de la Reserva Ecológica Cotacachi-Cayapas en la provincia de Imbabura, demandado por el Municipio de Cotacachi, del Parque Nacional Machalilla en la provincia de Manabí y otros), otras interesadas en ejercer controles forestales y petroleros (Municipio de Orellana-Coca en la provincia de Francisco de Orellana, Municipio de Taisha en la provincia de Morona Santiago) pero que no han llegado a concretarse.

Existen otros ejemplos donde los procesos de descentralización han llegado a acuerdos concretos con los gobiernos municipales. Tal es el caso del Municipio de Cuenca que tiene descentralizado para sí, el Parque Nacional Cajas. En este caso el convenio de descentralización, fue firmado en marzo del 2000, entre el entonces Ministerio de Turismo y Ambiente y el Municipio de Cuenca. El Municipio ha creado una Corporación adscrita a la empresa municipal para que maneje el Parque. Además existe un comité de seguimiento al manejo del área, integrado por dos delegados del Ministerio del Ambiente, el alcalde o su delegado y la gerencia de ETAPA. Este es quizá el único caso de descentralización exitoso hasta la fecha (Ulloa *et al*, 2003).

Así mismo pese a la limitada capacidad (técnica y financiera) de los gobiernos locales, se han formado departamentos orientados a la promoción del desarrollo y la gestión ambiental. En la región amazónica una muestra de la emergencia de interés local por la gestión constituyen las oficinas específicas comúnmente llamadas Unidades Municipales de Desarrollo Sustentable -UMDS, o Unidades de Gestión Ambiental -UGA; éstas tienen su

origen asociado a la productividad agrícola y ganadera pero luego se han diversificado también en los campos del ecoturismo, la producción artesanal y el desarrollo de proyectos ambientales alternativos. Las UMDS y sus acciones toman cuerpo en la planificación general de la municipalidad a través de los Planes de Desarrollo Cantonal diseñados bajo visiones de desarrollo integral.

A pesar de los esfuerzos locales por alcanzar protagonismo en la gestión ambiental, aún permanece lejano el objetivo de alcanzar un estado jurídico, técnico, político y administrativo que posibilite la acción local a favor de una gestión efectiva. Las razones para esta realidad se asocia con varias dificultades por un lado la ineffectividad del Estado en la aplicación de planes de descentralización en la gestión ambiental asociada a la falta de planificación, ausencia de voluntad política y carencia de financiamiento; y por otro lado se encuentran las condiciones locales de las Municipalidades que regularmente no cuentan con planificación para la gestión ambiental, carecen de equipos técnicos calificados, no cuentan con interiorización financiera y en ellos subyace comúnmente una visión gris en el tratamiento de lo ambiental que minimiza los temas relativos a la producción de agua, el mantenimiento de bosques y de la biodiversidad.

Otro factor de influencia en la gestión ambiental es la dinámica interna de la política en los espacios locales municipales. Los Municipios, en tanto sociedades producto de historias de desigualdad social y dependientes de dinámicas de mercado regionales y nacionales, contienen en su interior importantes competencias por el poder político y conflictividad que dificulta la aplicación de programas que enfrenten importantes retos como la superación de la pobreza, el desarrollo sustentable, la promoción de políticas públicas de equidad social, participación ciudadana y rendición de cuentas.

En este contexto, el desarrollo de mecanismos efectivos de gestión ambiental de los recursos naturales y la biodiversidad aparece como un factor central en los gobiernos locales. No solo porque la conservación y uso sustentable de los recursos naturales es la única vía que asegura el desarrollo, sino que además la gestión ambiental está intrínsecamente relacionada con otros aspectos del desarrollo como la educación, salud y la producción. Además la gestión ambiental por ser un tema integrador se convierte de alguna manera en un generador y propulsor de otros procesos de organización social, tales como reactivación de la economía local y la participación ciudadana.

La apuesta del desarrollo sustentable en espacios locales

El concepto de desarrollo ha sufrido cambios a lo largo de los últimos 50 años. Entre las distintas acepciones que se han añadido al de desarrollo están el de sostenible. El desarrollo sostenible se apoya en tres fundamentos: lograr un desarrollo ambientalmente equilibrado, socialmente justo y económicamente rentable. Entendido como el hecho de que los recursos naturales son la materia prima sobre la que se construye el desarrollo y por lo tanto su depredación y el impacto negativo sobre el ambiente se revierten en el desarrollo mismo.

En América Latina, las percepciones sobre el desarrollo sostenible son más amplias e incluyen la participación democrática de las poblaciones en las decisiones sobre el uso de los recursos, la superación de la pobreza, el cubrimiento de las necesidades básicas de reproducción y producción, una mayor igualdad, el reconocimiento de las diferencias culturales y étnicas, el reconocimiento de la mujer y el mayor peso en los valores democráticos y en los derechos humanos (CEC-UICN, FPPP-FAO, PROBONA y EcoCiencia, 1999). Podríamos decir que este es el concepto de desarrollo humano sostenible.

La apuesta es que ya que los gobiernos centrales no han intentado el gran reto del desarrollo sustentable, es el turno de los gobiernos locales de lograrlo. Uno de los primeros pasos para hacerlo es el fortalecer las capacidades locales en municipios tanto de las instancias gubernamentales como de las de la sociedad civil. La gestión democrática de los recursos naturales presupone la búsqueda del uso sustentable de los recursos naturales de una manera en que las decisiones locales sobre su patrimonio natural se tomen de manera democrática.¹

A continuación se detalla la propuesta de fortalecimiento a la gestión democrática de los recursos naturales bajo el siguiente marco conceptual (Manosalvas y Rivas, 2005).

La visión detrás es que los espacios municipales son territorios con riqueza natural (bosques, biodiversidad, agua) y social (diversas poblaciones de mestizos e indígenas dedicados a la agricultura, la ganadería, la artesanía y a profesiones urbanas) que

1 Esta propuesta conceptual está siendo implementada en el Proyecto de Fortalecimiento a los Gobiernos Locales (FGL) financiado por la Fundación John D. & Catherine C. MacArthur, y ejecutado por EcoCiencia.

enfrentan históricamente la aplicación de discontinuas y, a veces, inexistentes políticas públicas nacionales encaminadas al desarrollo sustentable y al bienestar social. También se consideran a los espacios cantonales como tramas sociales en las que el poder político y el desarrollo democrático aún no alcanzan niveles de madurez encontrando casos de acumulación de poder en figuras locales, el funcionamiento de los partidos políticos como ventriloquos de las sociedades civiles, verticalidad y escasa participación social en la toma de decisiones y ausencia de mecanismos formales de transparencia, contraloría social y rendición de cuentas.

En este contexto se busca construir, tanto espacios técnicos municipales (apoyo a las UMDS), como espacios de participación ciudadana a fin de facilitar la toma de decisiones sustentables con respecto al uso sustentable del patrimonio natural y a la búsqueda equitativa del bienestar social de la población.

El concepto que subyace a la propuesta en el ámbito sociopolítico se fundamenta en la idea de "governabilidad democrática", también llamada "buen gobierno".

A través de la generación de espacios para la adaptación de la sociedad local a los principios de la *governabilidad democrática* se busca afianzar una gestión participativa de los recursos naturales que permita establecer destrezas en ámbitos locales a fin de tomar decisiones sustentables con amplia legitimidad social y política. La idea de una *governabilidad democrática* se complementa con la de la *participación popular en el manejo de los recursos naturales y la biodiversidad*, bajo este concepto se plantea la necesidad de incluir perspectivas y necesidades locales en la descentralización político-administrativa, el desarrollo de mecanismos de consenso en la toma de decisiones y el empoderamiento local al respecto del patrimonio natural (Ribot y Larson, 2004).

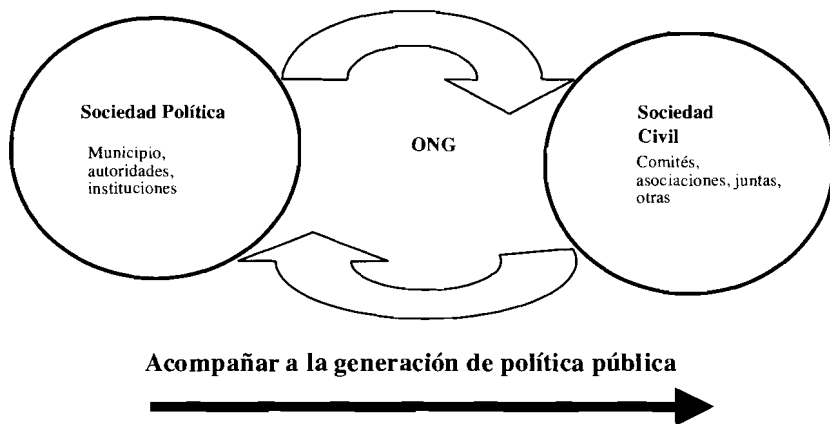
Construir *governabilidad democrática* en espacios locales significa construir puentes entre sociedad política y sociedad civil a fin de generar espacios que lleven a la inclusión de principios de equidad social y la posibilidad de construcción de consensos en la toma de decisiones y en la generación de política pública. El rol de las ONG es de un simple mediador o facilitador de los procesos.

Para que exista *governabilidad democrática* deben haber instituciones y leyes que permiten que exista un gobierno legítimo, legal, transparente, que rinda cuentas, que escucha a la sociedad y tiene mecanismos de contacto con ella (Olvera, 2001).

Así mismo entendemos a la sociedad civil como todo el conjunto de representaciones, agrupaciones sociales que activamen-

te demandan una verdadera participación a sus gobernantes o sociedad política.

Figura 1. La búsqueda del buen gobierno



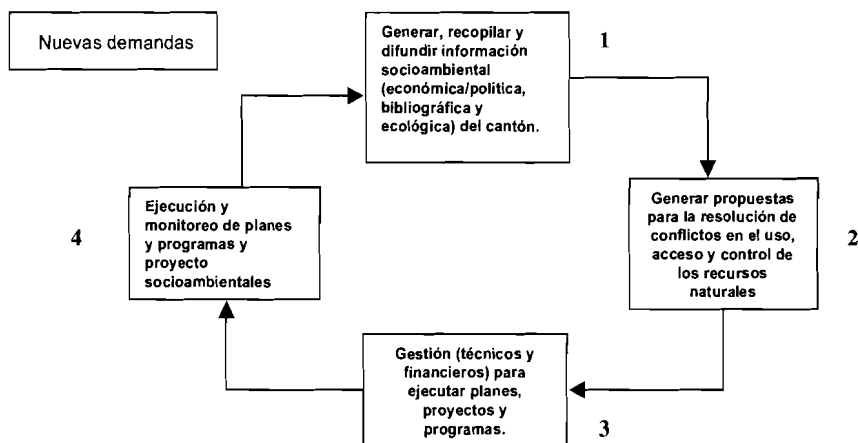
Las bases de un buen gobierno o de la gobernabilidad, son tener una sociedad civil fuerte y organizada que participa, coopera y controla la gestión pública por una parte, y un gobierno con capacidad, poder de convocatoria, apertura para la participación y eficiencia en la gestión.

Específicamente, en este caso estamos analizando la gestión socioambiental, entendida como el conjunto de decisiones que se toman por parte de un gobierno local y su sociedad civil sobre el uso, acceso control y beneficio de los recursos naturales. Las UMDS deberían tener un Centro de Información y Planificación Socioambiental donde se trabaje de manera conjunta con la sociedad civil o en otros casos se ponga a disposición de ella toda la información necesaria.

Este centro de información debería permitir el siguiente proceso (ver Figura 2): Idealmente una gestión socioambiental debería partir de un análisis de las condiciones sociales, políticas, económicas y ambiental del territorio local (1). A partir de este análisis debería generar propuestas (2) o alternativas a los conflictos que se producen en el uso, acceso, control y beneficio de los recursos naturales y la biodiversidad. Luego se deberían implementar estas propuestas o alternativas en base a una gestión técnica

y financiera (3) y finalmente, a través de un proceso de evaluación y monitoreo de las propuestas implementadas continuar con ellas o plantear nuevas (4) (Manosalvas, Chumpi y Muñoz 2004).

Figura 2. Proceso de generación de información y propuestas



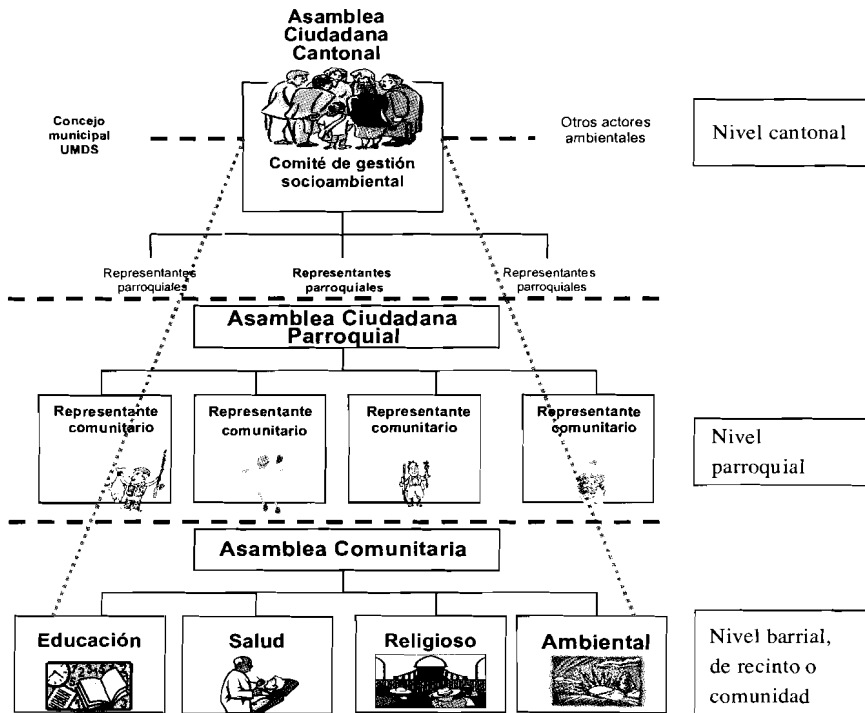
Por otro lado, el fortalecimiento de la sociedad civil se define como el incentivo, creación y promoción de los espacios de participación ciudadana con intereses y acciones colectivas sobre las temáticas ambientales (Ver Figura 3). Estos espacios civiles deben contar con formas dialógicas de permanente contacto con la sociedad política local representada por la Municipalidad y sus diferentes departamentos (mesas de diálogo periódicas, espacios consultivos legitimados ante la sociedad cantonal como asambleas, otros, grupos específicos de consulta, otros).

La creación de un Comité Cantonal formado con representantes de todas las parroquias nombrados de manera consensuada en asambleas comunitarias garantiza, en principio, la viabilidad de estos espacios.

Un aspecto que fortalece la *governabilidad democrática* y la vincula con aspectos sociales generales (economía, cultura, producción, otros) es el de la contraloría social. Se entiende como contraloría social la generación de espacios eminentemente ciudadanos en la planificación, control, seguimiento, evaluación y transparencia de políticas públicas aplicadas por los gobiernos en sus diferentes niveles (nacional, regional, local). Estos espacios

contarán con el reconocimiento tanto legal cuanto moral por parte de las autoridades de gobierno local y sus labores serán motivo de reconocimiento en ambos niveles.

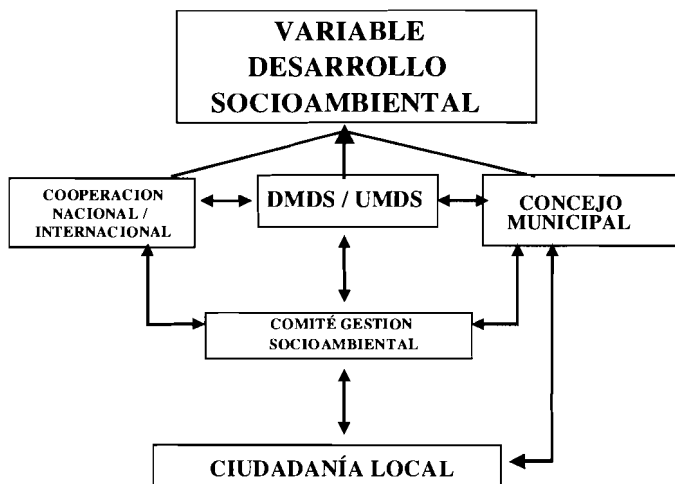
Figura 3. Niveles de participación en el Comité de Gestión Socioambiental



La contraloría social o control social no prescinde ni sustituye a los controles gubernamentales ejecutados regularmente a través de la Contraloría General del Estado. Algunas formas específicas de contraloría social son las veedurías sociales, los comités ciudadanos de control y planificación, de desarrollo de presupuestos participativos, la generación de formas de rendición de cuentas a más de otras (Vázquez, 1994).

A pesar de que el Comité de Gestión Socioambiental estará reconocido por las instancias gubernamentales locales y trabajará cercanamente a la UMDS y al Concejo Municipal, tendrá la independencia política para ejercer tareas de control social. El Comité se convertirá en el vínculo entre sociedad política y ciudadanía (Ver Figura 4).

Figura 4. Relaciones del Comité con las instancias gubernamentales y la ciudadanía local



Finalmente la gestión socioambiental democrática se verá reflejada en la generación y fortalecimiento de espacios de contacto-diálogo entre la sociedad civil y la sociedad política, el fortalecimiento de la capacidad técnica municipal (a través de las UMDS), la aplicación de formas de contraloría social y la planificación general de estrategias para el desarrollo sustentable y la conservación de la biodiversidad.

Para tener una idea más clara de cómo estos procesos inciden o no en el desarrollo humano sustentable a nivel local, se pueden determinar indicadores cualitativos, que muestren las percepciones que la población local tiene respecto de la gestión ambiental y la participación ciudadana.

Entre los *indicadores* de la gestión ambiental pudieran estar: (estos son específicos para dos municipios amazónicos pero podrían adaptarse a cada territorio local).

- Áreas protegidas: que se refiere a las percepciones, actitudes y prácticas positivas y negativas sobre las áreas protegidas, el conflicto de límites y de tenencia de la tierra, las relaciones con el MAE.
- Biocomercio: existen o no alternativas productivas (ecoturismo) o ha habido exploración sobre productos promisorios

de la biodiversidad, cuáles son los problemas y las necesidades en este sentido.

- Minería: sobre el control de la actividad minera, concesiones legales, prácticas legales e ilegales, formas de explotación y tecnologías.
- Monitoreo: la gente siente que hay o no la necesidad de sistemas de monitoreo sobre los impactos sociales y ambientales de las obras de infraestructura y las actividades de explotación petrolera, han habido iniciativas de monitoreo, hay necesidades de capacitación para el monitoreo.
- Petróleo: asuntos relativos a la explotación petrolera, instalaciones y emplazamientos petroleros, fases de sísmica y exploración (OCP, SOTE, PETROECUADOR, empresas, bloques petroleros); opiniones positivas y negativas al respecto del petróleo, expectativas frente a nuevas actividades petroleras. Acuerdos, convenios y conflictos originados por actividades petroleras.
- Servicios ambientales: se ha incursionado en el tema de incentivos económicos para la conservación; valoración económica de la biodiversidad, expectativas frente al pago por servicios ambientales y otros similares.
- Actividades de turismo y ecoturismo: percepciones y conocimientos; expectativas y sobre-expectativas; problemas, necesidades; planes de desarrollo turístico, cooperación para el turismo.

Con relación a los temas de gobernabilidad y participación ciudadana, se puede evaluar:

- Asistencialismo: relaciones asistenciales-asistencialistas, dotación paternalista de bienes y servicios, redes de personas alrededor de instituciones asistenciales; procesos asistenciales, imposición de obras con fines asistenciales; cooperación de líderes y dirigentes mediante la asistencia.
- Asociativismo: asociaciones civiles, movimientos ciudadanos, fenómenos organizativos por fuera del gobierno muni-

cipal y central; tipología de las asociaciones (asociaciones, comités, otros), motivos para la asociación (consecución de créditos, reclamos contra el petróleo, proyectos de ONG externas, comercialización de productos, desastres naturales, otros). Representantes de las asociaciones y su rol, identidades grupales; rol de la cooperación en las asociaciones civiles, problemas.

- Ciudadanía: temas de ciudadanía, llamados a la unidad ciudadana, relatos de causas/motivos para la desunión de los ciudadanos; captación de iniciativas ciudadanas, problemas, aspiraciones.
- Casos de corrupción: percepciones, actitudes y prácticas; iniciativas y planes contra la corrupción; problemas, descripción de los sistemas o las formas de corrupción. Corrupción en los sistemas de protección ambiental (áreas protegidas, procesos petroleros, mineros, otros).
- Indígenas: pueblos indígenas, descripción al respecto de las formas de vida indígena; percepciones, actitudes y prácticas; percepción de iniciativas o programas dirigidos a indígenas, programas y proyectos en territorio indígena; percepciones sobre la identidad indígena, racismo, prejuicios, descripción del "otro" indígena, identidades culturales atribuidas.
- Juntas: información general sobre juntas parroquiales, situación general, necesidades, cambios, designación de funcionarios, elección en las urnas, problemas, planes de desarrollo, otros.
- Partidos políticos: percepciones, actitudes y prácticas ciudadanas acerca de los partidos; disputas, conflictos, peleas, acuerdos, críticas, otros. Rol de los partidos de frente a la participación ciudadana (permisivos, no-permisivos, asistenciales, cooptadores).

Además, se pueden incluir otros temas de desarrollo:

- Demandas: hace referencia a las aspiraciones materiales, de servicios o simbólicas realizada por asociaciones ciudada-

nas (comités, grupos, clubes, ONG locales, otras). Principales demandas ciudadanas y sectoriales, formas de presentación de demandas (paros, cartas, reuniones, otros), percepción acerca del tratamiento de las demandas.

- Formas de comunicación: canales de comunicación (uso de cartas, mensajes radiales, reuniones cara a cara, otros), medios tradicionales y alternativos.
- Inseguridad ciudadana: delincuencia, robos, crímenes; testimonios que relacionen inseguridad con migración debido al Plan Colombia.
- Planificación: los Planes de desarrollo cantonal y parroquiales, ejecución, problemas, financiamiento, auspicios, críticas, otros. Rol de AME y CONAJUPAR en los planes de desarrollo local; participación ciudadana en los planes (mesas, grupos, comités); opiniones positivas y negativas.
- Percepciones acerca del municipio y la cultura política cantonal: impositiva, efectiva, fomenta la participación, comunicativa, no-comunicativa, cacical, otros); opiniones positivas y negativas.
- Población: datos generales al respecto de la población, condiciones demográficas, descripciones.
- Servicios básicos, vías, agua, electricidad, necesidades, opiniones, descripciones.
- Salud: cuestiones relativas a las condiciones de salud y enfermedad; servicios de salud, percepciones sobre la enfermedad, etiología y tratamientos, costos, rol de estado y de la cooperación al respecto de la salud.

El tema de la gestión democrática de los recursos naturales es pues un tema vinculado directamente al desarrollo, complejo e integral. La intervención de la cooperación debería poder evaluar el impacto de su apoyo mediante la valoración posterior de estos indicadores.

La gestión democrática de los recursos naturales todavía es una propuesta, que busca implementarse a través de varios mo-

delos en el país. En este caso el proyecto Fortalecimiento a Gobiernos Locales propone fortalecer las capacidades de los actores locales para que se puedan tomar decisiones acertada sobre el acceso, uso y control de los recursos naturales, en términos democráticos, es decir con participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas.

Bibliografía

- Barrera, Agosto. (2000), *Acción colectiva y movimiento indígena*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad-Abya Yala.
- CEC-UICN, FTTP-FAO, Probona, EcoCiencia. (1999). *Ambiente y desarrollo sostenible. Herramientas de capacitación*. Quito: CEC-UICN.
- Dussel, Enrique (2001). Beyond Eurocentrism: the world-system and the limits of modernity. En: . Jameson Fredic y Miyoshi Masao (ed) *The cultures of globalization* (pp 3-31), Nueva York: Duke University Press.
- EcoCiencia, Ministerio del Ambiente (2005). *Indicadores de biodiversidad para uso nacional. ecosistemas terrestres continentales. Datos, análisis y experiencias*. Quito: EcoCiencia-, Ministerio del Ambiente. (en preparación).
- Ministerio del Ambiente, EcoCiencia y Unión Mundial para la Naturaleza (UICN). (2001). *La biodiversidad del Ecuador*. Informe 2000. Editado por Carmen Josse. Quito: Ministerio del Ambiente, EcoCiencia, UICN.
- Manosalvas, R. Chumpi M y Muñoz, I. (2004). *Plan de Acción Ambiental Participativo del Chaco*. Quito: EcoCiencia (en preparación).
- Manosalvas R. y Rivas, A. (2005) *Marco Conceptual para la gestión democrática de los recursos naturales*. Quito: EcoCiencia.
- Olvera, Alberto (2001). *Sociedad civil, gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto*, Xalapa, México: Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la Universidad Veracruzana (Cuadernos de la sociedad civil 1. Ed. Sociedad Civil y Gobernabilidad en México).

- Ribot, J. y Larson, A. (2004). Democratic decentralization through a natural Resources Lens: an Introduction. En *Experiences from Africa, Asia and Latin America*. Bonn: EADI.
- Sierra, et al. (1999). *Propuesta preliminar de un sistema de clasificación de clasificación de vegetación para el Ecuador continental*. Quito: Proyecto INEFAN/GEF-BIRF y EcoCiencia.
- Ulloa. R. et al. (2003). *Análisis de los procesos de descentralización y de delegación del manejo de áreas protegidas del sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador: el Parque Nacional Cajas y la Reserva Ecológica El Ángel*. En *I Congreso del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador*. Quito: Ministerio del Ambiente.
- Wallerstein, Inmanuel (1988). *El Capitalismo Histórico*. México: Siglo XXI Editores.