

# Gobernanza de las Áreas Protegidas en los Andes Tropicales

MEMORIAS DEL TALLER REGIONAL  
11 y 12 DE MAYO DE 2006  
QUITO, ECUADOR



Los puntos de vista que se expresan en esta obra no reflejan necesariamente los de la Unión Mundial para la Naturaleza - UICN, a menos que se indique lo contrario.

Esta obra ha sido posible gracias al financiamiento de Conservación Internacional y UICN

Realizada por UICN, Oficina Regional para América del Sur, con el aporte de:



- Derechos Reservados: © 2006 Unión Mundial para la Naturaleza, Oficina Regional para América del Sur.
- Se autoriza la reproducción total o parcial de estas memorias con fines educativos y otros fines no comerciales citando la fuente.
- Se prohíbe reproducir esta obra para venderla o para otros fines comerciales sin permiso escrito previo de quien posee los derechos de autor.
- Citación: Santillán, P. y M. Cracco (Eds). 2006. Gobernanza de las Áreas Protegidas en los Andes Tropicales. Memorias del Taller Regional, 11 y 12 de mayo de 2006. UICN. Quito, Ecuador.
- Autores: Participantes del Taller Regional “Gobernanza de las Áreas Protegidas en los Andes Tropicales”.
- Coordinación: Marina Cracco
- Compilación y edición de textos: PACT Latinoamérica y UICN
- Fotografía Portada: Marina Cracco
- Distribución: Oficina Regional para América del Sur, UICN-Sur  
Av. De los Shyris 2680 y Av. Gaspar de Villarreal  
Edif. Mita – Cobadelsa, PH  
Quito, Ecuador  
Telf: 593 2 226 1075  
Email: [samerica@sur.iucn.org](mailto:samerica@sur.iucn.org)
- Disponible en: [http://www.sur.iucn.org/publicaciones/lista\\_documentos.cfm](http://www.sur.iucn.org/publicaciones/lista_documentos.cfm)

# **Gobernanza de las Áreas Protegidas en los Andes Tropicales**

**MEMORIAS DEL TALLER REGIONAL  
REALIZADO EL 11 Y 12 DE MAYO 2006  
QUITO, ECUADOR**

**8 de junio de 2006**

Este taller fue coordinado por:

UICN

El taller fue facilitado y moderado por:

Edwin Jarrín y Pablo Santillán (consultores de PACT Latinoamérica)



El taller se realizó gracias al apoyo de:

Conservación Internacional  
UICN



En estas memorias se recogen las intervenciones de los expositores y los resultados de los grupos de trabajo y discusiones en plenaria del Taller “Gobernanza de las Áreas Protegidas en los Andes Tropicales”, realizado en Quito el 11 y 12 de mayo de 2006.

## **SIGLAS UTILIZADAS**

ACOANA	Asociación Venezolana para la Conservación de Áreas Naturales
ANP	Áreas Naturales Protegidas
AP	Área Protegida
CI	Conservación Internacional
CMAP – UICNA	Comisión Mundial de Áreas Protegidas – UICN
COMAFOR	Corporación de Manejo Forestal
FAN	Fondo Ambiental Nacional
FEINCE	Federación Indígena de la Nacionalidad Cofán del Ecuador
FFLA	Fundación Futuro Latinoamericano
INPARQUES	Instituto Nacional de Parques
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador
RRNN	Recursos Naturales
SERNAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas - Bolivia
SIG	Sistema de Información Geográfica
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SPDA	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
UAESPNN	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales - Colombia
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza

## **AGRADECIMIENTOS**

La realización de estas memorias no habría sido posible sin el apoyo de Conservación Internacional.

Se agradece de manera especial a todos los expositores y participantes (ver lista adjunta) que con su reflexión aportaron significativamente a las discusiones en grupo y plenarias durante todo el taller.

Se agradece al Subsecretario de Capital Natural del Ministerio del Ambiente de Ecuador, Ing. Alfredo Carrasco por dar apertura al evento.

Por su valiosa contribución en la moderación y facilitación del evento se agradece a Edwin Jarrín y Pablo Santillán de PACT Latinoamérica. La compilación de las intervenciones fue posible gracias a Tamara Montalvo.

Por sus comentarios al borrador de las memorias se agradece a Jordi Surkin.

Además, se agradece a Belén Robles por el apoyo logístico antes y durante el evento.

Robert Hofstede  
Coordinador de Programa  
UICN – Sur

8 de junio de 2006

## Índice

SIGLAS UTILIZADAS.....	5
AGRADECIMIENTOS .....	6
1 Antecedentes. ....	8
2 Objetivos del taller.....	8
2.1 Propósito. ....	8
2.2 Objetivos.....	8
3 Resultados esperados. ....	9
4 Expectativas de los participantes.....	9
5 Puntos tratados en el taller. ....	9
6 Conceptos básicos.....	9
7 Definición de las características ideales para lograr el manejo efectivo de las AP.....	10
8 Categorías de análisis de la gobernanza.....	10
8.1 Administración.....	11
8.2 Alianzas estratégicas.....	12
8.3 Construcción de capacidades. ....	13
8.4 Entorno político, social y económico.....	14
8.5 Generación y acceso a la información. ....	14
8.6 Gestión de conflictos. ....	15
8.7 Interacción social participativa. ....	16
8.8 Interculturalidad.....	18
8.9 Marco jurídico, político e institucional.....	18
8.10 Sostenibilidad financiera.....	19
8.11 Visión estratégica. ....	20
9 El concepto de gobernanza en el V Congreso Mundial de Parques de la UICN (Durban). ....	22
10 Próximos pasos.....	22
10.1 Avanzar en el desarrollo del concepto de gobernanza. ....	22
10.2 Conformación de un grupo de trabajo.....	23
11 Diálogos nacionales más profundos. ....	23
12 Seguimiento a los diagnósticos.....	23
13 Ciclo de trabajo para los próximos pasos. ....	24

## **1 Antecedentes.**

El Proyecto gobernanza de los sistemas de áreas protegidas tiene como objetivo el “contribuir a la identificación de aspectos claves en las estructuras de gobernanza ambiental, para recomendar reformas específicas para un manejo más eficiente de las áreas protegidas en la región y orientar de manera estratégica la cooperación en áreas protegidas (AP) en los 5 países de la región andina.”

La estrategia para cumplir con este objetivo fue la realización de un estudio de caso para diagnosticar el estado de gobernanza en cada uno de los cinco países de la región, un taller regional posterior a la elaboración de los diagnósticos, y finalmente un documento integrador que permita construir una estrategia para el futuro.

Los análisis realizados en los diagnósticos nacionales contemplaron el marco jurídico institucional, los niveles de autoridad y toma de decisiones, la rendición de cuentas y transparencia, la sostenibilidad financiera y estudios de caso. El proceso para la elaboración de estos diagnósticos implicó: investigación de información secundaria, entrevistas y un diálogo nacional para validar y retroalimentar los mismos.

En la inauguración del evento “taller regional”, realizada por Alfredo Carrasco (MAE), Jordi Surkin (CI) y María Fernanda Espinosa (UICN), se enfatizó en que el diálogo ofrezca más elementos para mejorar el impacto en la gestión de áreas protegidas y la importancia del fortalecimiento a los procesos de gobernanza en los países andinos.

Este taller regional es un proceso de diagnóstico y debate nacional sobre temas de gobernanza en áreas protegidas. Para UICN es de enorme interés el mejoramiento en las estructuras de gobernanza en AP de cara a reposicionar el tema de las áreas protegidas en la agenda de desarrollo sostenible.

Reposicionar significa que las AP sean relevantes para los temas de interés de nuestros países; relevantes para pobreza, desastres naturales, cambio climático, descentralización. Deben constituirse en catalizadores de formas de desarrollo sostenible que sean aplicables a otros espacios.

Este proceso tiene que desembocar en la creación de líneas temáticas como insumos para el // *Congreso Latinoamericano de Áreas Protegidas* en Bariloche, Argentina, en septiembre de 2007.

## **2 Objetivos del taller.**

### **2.1 Propósito.**

Incrementar el conocimiento de los sistemas de gobernanza que operan en los países andinos, al tiempo de generar un espacio consultivo y propositivo de construcción de una agenda de cooperación para mejorar la gobernanza de los SNAP en la región.

### **2.2 Objetivos.**

- Facilitar el intercambio y aprendizaje mutuos;
- Presentar y analizar los diagnósticos nacionales sobre los sistemas de gobernanza de AP;
- Lograr un acuerdo sobre las definiciones existentes de gobernanza de áreas protegidas;
- Determinar los principales atributos que constituyen la gobernanza en las AP y sus factores de éxito.



### 3 Resultados esperados.

- Contar con mayores insumos de análisis para incluir en el documento integrador de análisis regional;
- Lista de recomendaciones para la aplicación de los modelos de gobernanza a escala regional y nacional;
- Recomendaciones para la implementación de mecanismos de divulgación de los resultados a ONG, Ministerios de Ambiente y otros interesados.

### 4 Expectativas de los participantes.

Con el fin de lograr un equilibrio entre los objetivos del taller y lo que sus participantes esperaban de éste, se trabajó colectivamente un mapa mental en el que se recogieron, ordenaron y validaron las expectativas del taller.



### 5 Puntos tratados en el taller.

- Definición de elementos de éxito de la gobernanza en las AP;
- Consenso sobre las diferencias y conceptos de Gobernanza y Gobernabilidad;
- Presentación, análisis y debate de estudios de caso de cada uno de los diagnósticos por país;
- Establecer próximos pasos.

### 6 Conceptos básicos.

Adelante, se incluyen algunos conceptos clave que orientaron el análisis durante el taller. Son de especial importancia los que se construyeron para 'condición', 'elemento', y 'reto', que si bien no son definitivos, recogen los elementos básicos del trabajo de grupo. Es importante seguir avanzando en este tipo de reflexión, para lograr acuerdos para un marco conceptual básico entre los actores involucrados.

Los conceptos de condición, elemento y reto recogidos más abajo, fueron ofrecidos a los participantes como referencia; no obstante, algunos grupos desarrollaron comprensiones más amplias de los mismos, una muestra más de la necesidad de impulsar acuerdos a nivel de enfoque, conceptos, métodos, etc.

<b>Condición</b>	Situación o circunstancia indispensable para la existencia de gobernanza. Contexto propicio, factores que favorecen y cualidades recomendables para el ejercicio de la buena gobernanza.
<b>Elemento</b>	Fundamento, móvil o parte integrante de algo. Componente no independiente, que forma parte integral de la gobernanza. Abanico de características, atributos y factores que hacen peso y contrapeso para promover el equilibrio en el ejercicio de la toma de decisiones.
<b>Reto</b>	Objetivo o empeño difícil de llevar a cabo, y que constituye por ello un estímulo y un desafío para quien afronta el reto de impulsar y construir la buena gobernanza
<b>Rendición social</b>	Tanto del que ejerce el poder, como del que hace control social (veeduría, observatorio, contraloría y otros esquemas de movilización social)
<b>Institucionalidad</b>	Entendida como el conjunto de patrones de interacción, estructura de procesos, formas de relacionamiento y esquemas de organización de los actores sociales
<b>Poder</b>	Espectro continuo que va desde la autoridad pública pasando por la actuación privada, la cogestión, y culminando en el ejercicio comunitario de las acciones de conservación

## 7 Definición de las características ideales para lograr el manejo efectivo de las AP.

Los participantes definieron colectivamente los atributos de la gobernanza, para de allí construir el concepto de “abajo hacia arriba”; desde la realidad local hacia una idea abstracta que iría tomando forma. Las categorías de análisis de la gobernanza construidos así, se derivan del análisis pormenorizado de los aspectos más importantes a tomar en cuenta para enfocar los esfuerzos hacia la gobernanza.

Se trabajaron entonces los siguientes puntos:

- Identificación de atributos de cada categoría.<sup>1</sup>
- Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.<sup>2</sup>
- Análisis en plenaria de la categoría.<sup>3</sup>

## 8 Categorías de análisis de la gobernanza.

Se definieron once categorías desde los cuales los participantes construyeron los atributos específicos de la gobernanza:

- Administración.

<sup>1</sup> Para esto, se pidió a los participantes respuestas cortas para la pregunta: ¿cuáles son las características ideales para lograr un manejo efectivo de las AP?, estas fueron recogidas en tarjetas a la vista de todo el grupo. Posteriormente, se procedió a formar grupos de ideas, según su relación temática. Logrado esto, se asignaron nombres a cada grupo de ideas, las que posteriormente se constituyeron en las “categorías” de análisis de la gobernanza cuyo análisis se incluye más adelante.

<sup>2</sup> Siguiendo la sugerencia de un participante, se depuró el primer análisis de cada categoría en trabajos grupales sobre los mapas mentales, definiendo qué de este primer ejercicio es una condición para que la categoría se enfoque a la gobernanza, qué un elemento de gobernanza y qué un reto a cumplir para lograr mayor niveles de gobernanza.

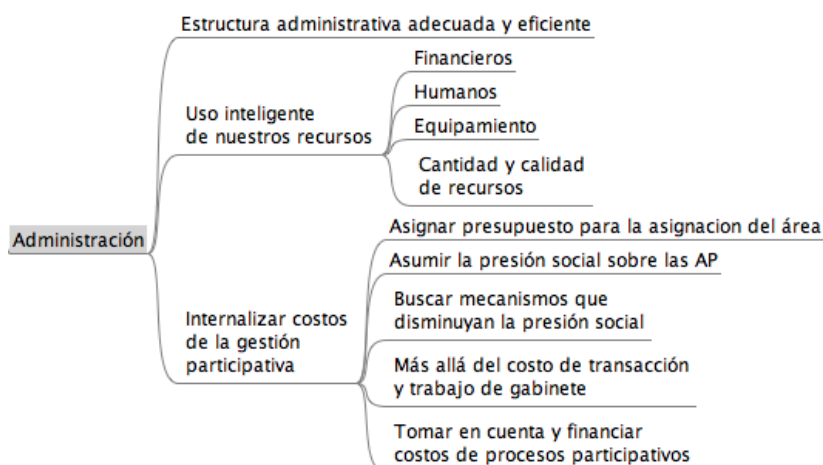
<sup>3</sup> Los resultados que se verán adelante, muestran una versión integrada y resumida de los aportes en plenaria para cada categoría. Se han omitido a los autores de cada comentario para lograr mayor agilidad en la lectura. Es importante señalar que existen las memorias literales de sus intervenciones.

- Alianzas estratégicas.
- Construcción de capacidades.
- Entorno político, social y económico.
- Generación, acceso y uso de la información.
- Gestión de conflictos.
- Interacción social participativa.
- Interculturalidad.
- Marco jurídico político e institucional.
- Sostenibilidad financiera.
- Visión estratégica.

## 8.1 Administración.

### a. Atributos de la categoría.

Adelante, se incluye un primer nivel de análisis en las que se definieron los atributos de esta categoría:



### b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.<sup>4</sup>

Posteriormente se discriminó de entre estos atributos aquellos que son condiciones para lograr la gobernanza, los elementos que la constituyen, y los retos que se deben afrontar para alcanzarla.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que el sistema de administración esté alineado a la evaluación del éxito de las acciones de conservación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de indicadores.</li> <li>• Objetivos de conservación.</li> <li>• Tendencias de cambio (amenazas).</li> <li>• Procesos (institucionalidad).</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconstruir la visión de administración atendiendo a la evaluación de indicadores, por parte del actor que ejerce la administración.</li> </ul>	

### c. Análisis en plenaria de la categoría.

<sup>4</sup> Es importante no perder de vista que hubieron matices en lo que cada grupo concibió como condición, elemento y reto, a pesar de que se propusieron conceptos base con los que se buscaba lograr un acuerdo general. Sin embargo, como se verá a lo largo del texto, los resultados obtenidos si bien no fueron totalmente sintonizados, ofrecieron los elementos para discusiones plenarias cargadas de elementos útiles y pertinentes para los objetivos del taller.

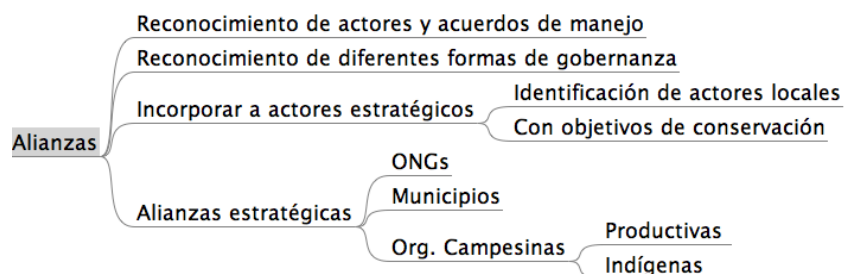
Toda toma de decisión respecto a la administración de AP debe incluir criterios como: indicadores, evaluación, objetivos de conservación, tendencias de cambio y procesos. El reto es reconstruir la visión de administración de los recursos atendiendo a la evaluación de indicadores de éxito y desde una estructura institucional que refleje las necesidades de las áreas.

En cuanto a los costos de transacción, se debe tener muy en cuenta la inversión que implica un proceso participativo, no solo en temas normativos sino en la implementación misma de este. Generalmente no hay una inversión en participación sino surge un problema, la respuesta es más reactiva que activa. La gestión participativa cuesta, por lo que sus costos deben ser incluidos en el presupuesto; se trata de ir más allá de la voluntad, en esto consiste internalizar los costos de la gestión participativa.

Se vincula directamente a éste análisis el fortalecimiento de actores y la construcción de capacidades, pues estas implican por un lado una estructura que responda a este reto, y por otro, un financiamiento concreto para llevarlo a cabo. Todo esto, partiendo de lograr una clara orientación de las acciones mismas de gobernanza, temas abordados más adelante en el punto sobre visión estratégica.

## 8.2 Alianzas estratégicas.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocimiento de actores.</li> <li>Compartir y ceder el poder.</li> <li>Contexto propicio (marco jurídico e institucional)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pluralidad (mecanismos de identificación y caracterización de actores).</li> <li>Legitimidad del otro.</li> <li>Rendición social.</li> <li>Proceso de toma de decisiones.</li> <li>Articulación y balance entre diversos niveles de toma de decisiones y autoridades.</li> <li>Escenarios para ejercer el poder.</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Democratización de la información.</li> <li>Construcción de la institucionalidad.</li> <li>Legitimidad.</li> <li>Socializar el concepto de gobernanza.</li> <li>Transformación de conflictos.</li> </ul>	

c. Análisis en plenaria de la categoría.

El concepto de sistema ayuda a comprender las condiciones en las que una AP se relaciona con los actores sociales, pues tanto la pobreza, el contexto social y el político condicionan estas relaciones. No se trata de cambiar de función de las AP, sino de pasar de la visión insular actual a constituirse en un catalizador de la gestión misma del territorio.

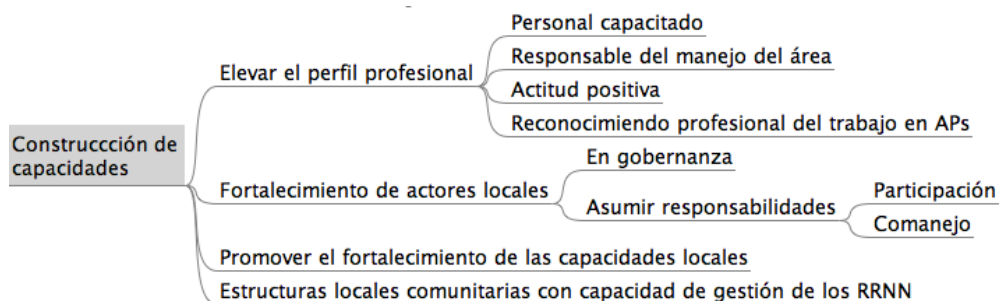
El tema del financiamiento es un factor clave para impulsar la gobernanza, tanto para el fortalecimiento de capacidades, la disminución de la presión social, la educación ambiental, y otros aspectos que a mediano y largo plazo predisponen y caracterizan la relación con los actores.

A partir de plantearse el hecho en sí de abrirse a otros actores, surgió el tema de la lucha contra la pobreza, cambio de paradigmas, instrumentalismo, etc., que confluyó en el análisis de la visión estratégica de la gobernanza.

En éste último se incluye el análisis de las relaciones entre estas categorías.

### 8.3 Construcción de capacidades.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personal capacitado y con actitud positiva.</li> <li>• Estructuras locales con capacidad de gestionar los RRNN.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover el fortalecimiento de capacidades de actores.</li> <li>• Elevar el perfil y reconocimiento de profesionales de AP.</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear la capacidad local y profesional.</li> <li>• Desarrollar procesos inclusivos.</li> </ul>	

c. Análisis en plenaria de la categoría.

Se dieron dos posiciones sobre la relación entre fortalecimiento institucional y la creación de capacidades. Por un lado se planteó que se pueden crear capacidades que no se aplican y que no necesariamente confluyen en el fortalecimiento institucional, por lo que se requiere un acompañamiento a la creación de capacidades para asegurar que estas sean integradas y utilizadas.

Por otro lado, se planteó el no aislar el concepto de su contexto, pues para la construcción de capacidades se requiere representatividad y marcos sólidos desde los cuales tanto el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento organizacional van de la mano.

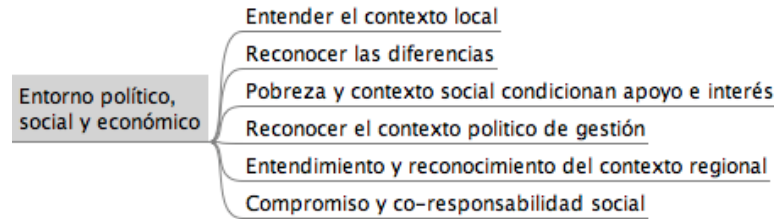
En todo caso, el punto de quiebre es definir cómo manejar el tema en cuanto a costos y presupuestos, en cuanto a externalización de costos de administración a fin de cuentas. Esto hace pensar que quizá la construcción de capacidades esté fuera de las competencias de administración de las AP.

En todo caso, en un escenario de gobernanza, es importante el fortalecimiento de capacidades locales para la incidencia política y empoderamiento.

Seguramente, es el mayor reto de cara a procesos inclusivos.

#### 8.4 Entorno político, social y económico.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>Entender el contexto regional y local y reconocer las diferencias.</li> <li>Reconocer el contexto político en el que se desarrolla la gestión.</li> <li>Respeto a institucionalidad (cultura democrática, construcción de ciudadanía, y estado de derecho).</li> <li>Reconocimiento de nuestro contexto de pobreza, inequidad y marginación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instancias de coordinación.</li> <li>Compromiso y corresponsabilidad social de quienes trabajan por la gestión de áreas protegidas.</li> <li>Rol de socios (compartir riesgos y responsabilidades).</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducción de pobreza e inequidad.</li> <li>Disminución de presión sobre recursos naturales a través del mejoramiento de las condiciones de vida de la población, apoyando la implementación de alternativas. (vinculación con concienciación)</li> <li>Articulación de las áreas protegidas con su entorno socio-económico y político.</li> <li>Lucha contra la corrupción.</li> </ul>	

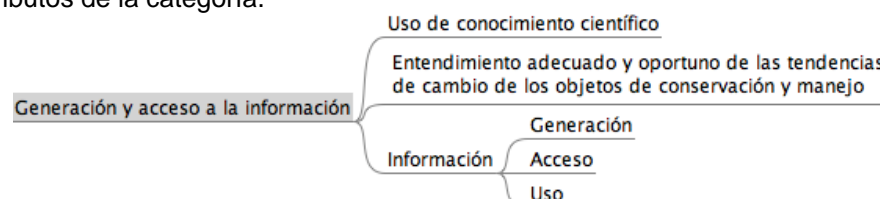
c. Discusión en plenaria.

Volviendo a la idea de sistema, una comprensión clara de los entornos de las AP permitiría diseñar estrategias concientes, proactivas, que orienten las relaciones con los actores sociales y políticos, anticipándose a las fricciones que pudieran surgir.

La reflexión sobre los procesos de gobernanza que se están impulsando, ofrece un valor agregado específico para las AP, en varios niveles: normas, políticas, sistemas, institucionalidad, etc., para la construcción de mecanismos concretos de relacionamiento de las AP con sus entornos.

#### 8.5 Generación y acceso a la información.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>Existencia de información relevante.</li> <li>Políticas y mecanismos de acceso a la información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generación de información relevante para la gestión de AP.</li> <li>Procesos de generación, aplicación y cumplimientos de políticas de acceso a información.</li> <li>Uso del conocimiento científico.</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Rescatar y revalorizar el conocimiento tradicional.</li> <li>Aplicación de la normativa existente que permita una efectiva democratización de la generación, acceso y uso de la información.</li> </ul>	

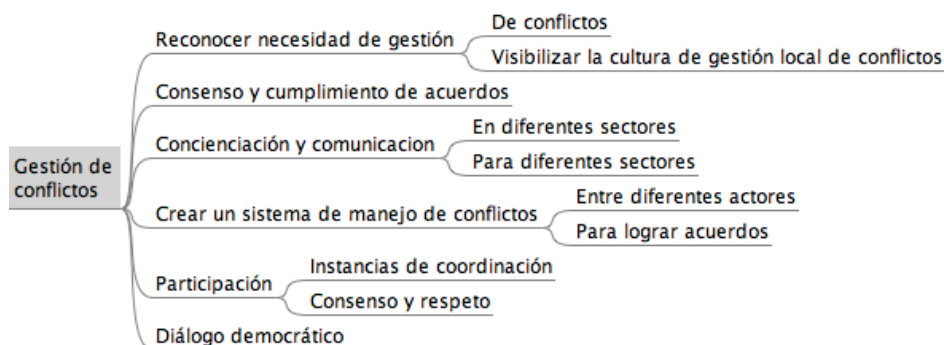
c. Discusión en plenaria.

Redimensionar la comunicación implica entenderla como aprendizaje social, como espacio para la educación ambiental, y desde allí, como interacción social que propicia aprendizaje.

Es un reto incidir en el uso estratégico de la información para la toma de decisiones, reconociéndose que quizá esta es un actor en sí misma. En todo caso, la información es una condición fundamental, porque facilita o dificulta el ejercicio del poder. La discusión sobre el uso estratégico de la información, va en el sentido de definir cómo se la genera y administra para el manejo de las áreas.

## 8.6 Gestión de conflictos.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>Participación.</li> <li>Respeto del otro y cumplimiento de acuerdos.</li> <li>Concienciación y comunicación en y para los distintos sectores.</li> <li>Reconocer la necesidad de gestión de conflictos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procesos de construcción de consenso.</li> <li>Procesos de diálogo democrático y construcción de consensos.</li> <li>Mecanismos y procesos de prevención y manejo de conflictos.</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Crear un sistema de prevención y manejo de conflictos que visibilice la cultura de gestión local de conflictos.</li> <li>Lograr una verdadera participación.</li> <li>Concienciación (entendida como intercambio de conocimientos, prácticas y tradiciones culturales).</li> </ul>	



c. Discusión en plenaria.

El manejo de conflictos es un punto fundamental para ver la realidad desde lo local. Se propuso responder al tema desde cuatro líneas de acción:

Prevención de conflictos.

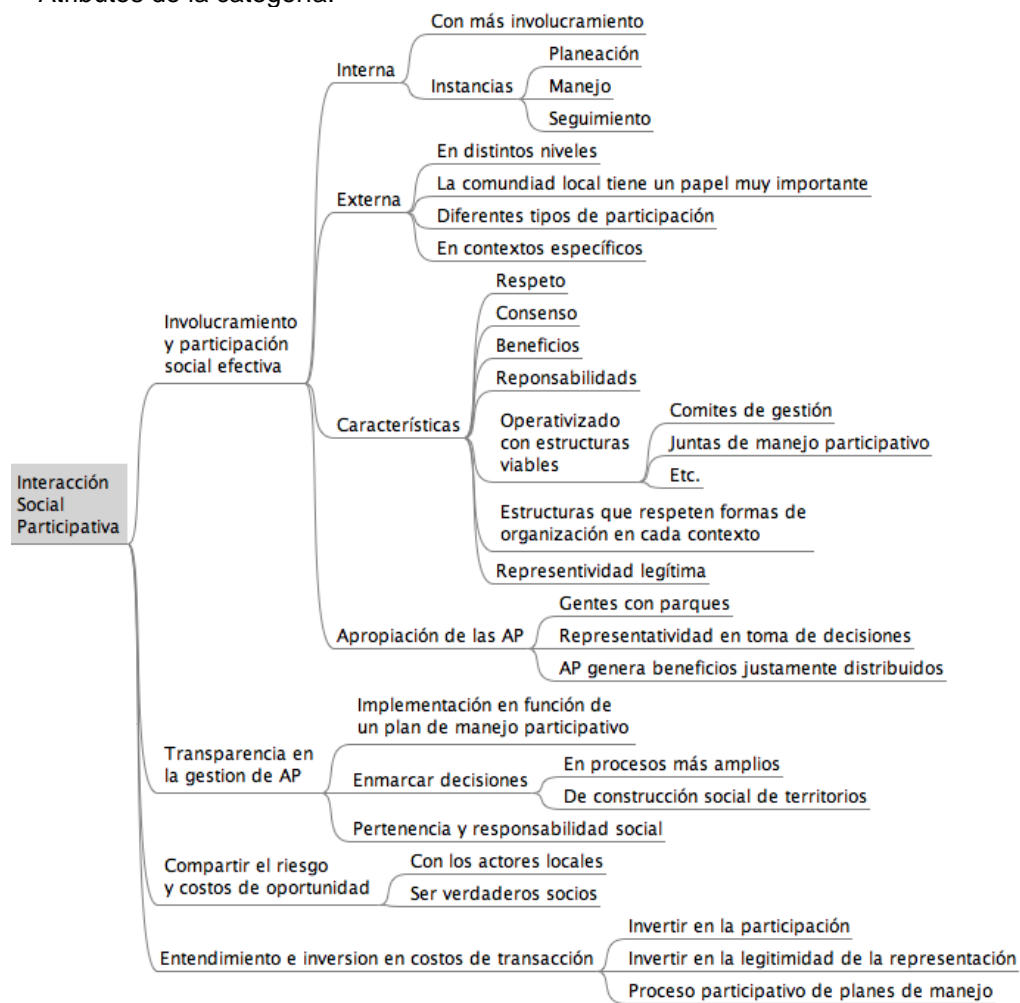
Asumir los espacios de participación como espacios de prevención de conflictos.

Si la prevención no funcionó, estar preparados para apagar incendios, y

Trabajar el tema a más largo plazo desde el fortalecimiento de capacidades para tratar conflictos en las AP.

### 8.7 Interacción social participativa.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
-------------	-----------



<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representatividad legítima en la toma de decisiones.</li> <li>• Estructuras que respeten formas de organización locales.</li> <li>• Participación de la sociedad.</li> <li>• Creación de estructuras para facilitarla.</li> <li>• Pertenencia y responsabilidad social que construye capital social.</li> <li>• Transparencia en la gestión.</li> <li>• Planificación participativa para construir una visión común.</li> <li>• Compartir el riesgo y costos de oportunidad con los actores locales.</li> <li>• Entendimiento de los costos de transacción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respeto a las formas de organización.</li> <li>• Participación interna y externa.</li> <li>• Voluntad para participación en beneficios y responsabilidades.</li> <li>• Tener voluntad para compartir los riesgos y asumir los costos.</li> </ul>
<b>RETOS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar sentido de pertenencia y apropiación.<sup>5</sup></li> <li>• Generar participación en beneficios y responsabilidades.</li> <li>• Decisiones y responsabilidades compartidas.</li> <li>• Distribución de beneficios.</li> <li>• Analizar y asumir riesgos, costos.</li> <li>• Entender que las ANP no se crean verticalmente.</li> <li>• Lograr una participación social efectiva.</li> <li>• Generar nuevos espacios de diálogo que reconozcan los niveles de decisión del Estado y la forma como se organiza la sociedad.</li> </ul>	

c. Análisis en plenaria de la categoría.

La gobernanza contempla la participación de la gente dentro y fuera del AP, y en distintos niveles. La comunidad local tiene un papel muy directo, por lo que es importante definir los límites desde los cuales se concibe a un actor como local, cercano, y los que se asumen como externos.

La participación es condición, elemento y reto. El punto básico es definir cómo plantearla y concretarla en la gestión de las AP. Para esto, se requieren resolver puntos como mecanismos de participación, representatividad, respeto a formas locales de organización, pertenencia, responsabilidad social, apropiación, transparencia en gestión, planificación participativa, compartir el riesgo y costos de oportunidad, entendimiento de costos de transacción (sociales, políticos, económicos, culturales, etc.), entre otros.

En todo caso, es clave contar con una importante participación de la sociedad, además de la gente que vive en las AP. P.e. el que en las ciudades se conozca sobre la AP, amplía la oportunidad de contar con apoyo para respetarla y protegerla.

A nivel local, se requieren estructuras comunitarias con capacidad de gestión de los RRNN. Esto implica el fortalecimiento de las estructuras locales, el desarrollo de capacidades, mecanismos de participación, acuerdos de manejo, reconocimiento de actores, etc., de cara a lograr niveles de involucramiento y participación efectivos, viables y acordes a las características culturales locales; sean estos Comité de Gestión, Comité Participativo, Contraloría Social, etc.

Hay una tendencia regional de crear y fortalecer espacios, mecanismos e instancias de participación, tanto desde el Estado como de la Sociedad Civil. En parques nacionales estos no están formalizados; hay convenios, consultas, pero no es suficiente, es un tema en el que las AP deben desarrollar fortalezas.

Pues a pesar de que desde finales de los '90 se ha ampliado el abanico de opciones para la planificación y la participación, este proceso no ha permeado a las AP.

Sería interesante aprovechar de los espacios en construcción, el marco legal vigente, las

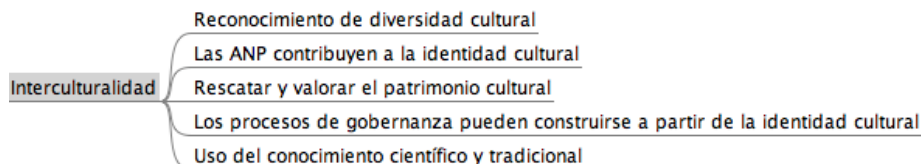
<sup>5</sup> Se puede asumir que pertenencia y apropiación son sinónimos, pero se las ha mantenido con el fin de reflejar los matices conceptuales que se presentaron en el taller y que recomendamos profundizar.

experiencias exitosas, etc., que más se acerquen a la realidad de las AP. En cada país la normatividad sobre los mecanismos de participación se deriva de procesos sociales específicos, en los que temas como representatividad, legitimidad, marco legal, configuran modelos locales que pueden arrojar aprendizajes para los demás países.

Finalmente, el análisis de esta categoría contribuyó al punto de alianzas estratégicas, donde se tocaron varios elementos que tienen relación entre AP y lucha contra la pobreza.

### 8.8 Interculturalidad.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento de la diversidad cultural.</li> <li>• Rescatar y valorar el patrimonio cultural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las ANP contribuyen a la identidad cultural.</li> <li>• Integración en la gestión, de mecanismos culturales de toma de decisiones.</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los procesos de gobernanza pueden construirse desde de la identidad cultural.</li> </ul>	

c. Análisis en plenaria de la categoría.

Se comentó que la mitad de los sistemas de parques tienen la particularidad de tener a dos autoridades públicas al mismo nivel, lo que ubica a la categoría interculturalidad como condición para una buena gobernanza, más que como un elemento, reto u objetivo del proceso.

Por otra parte, si bien es cuestionable el hecho en sí de que exista un enfoque real de interculturalidad en la región, se parte de que no se pueden manejar las áreas protegidas sin reconocimiento de la interculturalidad, la diversidad cultural y la pluralidad.

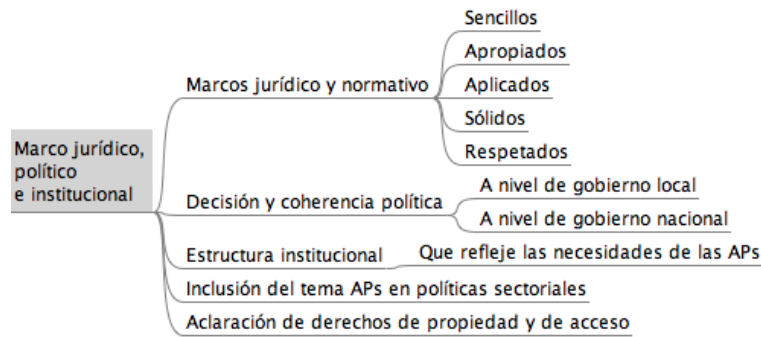
Cuando se asume la interculturalidad como un enfoque “en construcción” para la gobernanza, se convierte en un reto, por el mismo hecho de que es algo que se está formando, que se debe conocer y valorar para que sea real, para que vaya más allá del reconocimiento.

Se concluye entonces que esta categoría es por un lado una condición, por otro un reto, y también un elemento básico para la gobernanza en las AP.

Esto último se expresa en el hecho de que existen distintos niveles de gobernanza y distintos retos para aplicarla operativamente en la gestión misma de las áreas protegidas, y más aún, en avanzar hacia un reconocimiento nacional de la interculturalidad, desde la defensa de derechos, la construcción de acuerdos y marcos conceptuales.

### 8.9 Marco jurídico, político e institucional.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

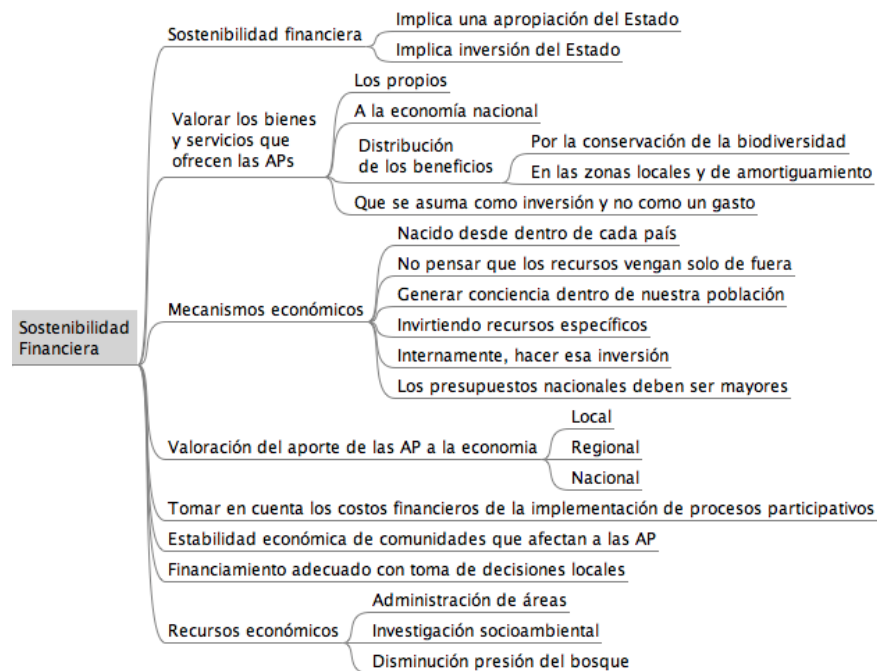
CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La existencia de un marco jurídico/normativo sólido.</li> <li>• La existencia de un marco de políticas de Estado.</li> <li>• Voluntad Política (nacional y local).</li> <li>• Claridad en los derechos de propiedad y acceso a la tierra.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procesos de generación, aplicación y cumplimiento de políticas, normas y metas.</li> <li>• Proceso de clarificación de derechos de propiedad y acceso a tierra.</li> <li>• Los arreglos institucionales formales e informales.</li> <li>• Respeto a institucionalidad (cultura democrática, construcción de ciudadanía, y estado de derecho)</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La construcción de políticas de Estado integrales y no sectoriales.</li> <li>• Inclusión (transversalización) de la temática de áreas protegidas en todas las políticas sectoriales.</li> <li>• Construcción de una cultura democrática</li> </ul>	

c. Análisis en plenaria de la categoría.

Ver el punto “administración”, donde se tocó en plenaria el marco jurídico.

### 8.10 Sostenibilidad financiera.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sostenibilidad financiera requiere que el Estado asuma la importancia de la conservación y decida invertir en esta.</li> <li>• Políticas y normas que apoyen la sostenibilidad financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valorar los bienes y servicios que ofrecen las AP.</li> <li>• Financiamiento adecuado con toma de decisiones locales.</li> <li>• Valoración del aporte de las áreas protegidas a la economía nacional.</li> </ul>
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar en cuenta los costos financieros de implementación de procesos participativos.</li> <li>• Mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales dentro de las AP y zonas de amortiguamiento.</li> </ul>	

c. Análisis en plenaria de la categoría.

El análisis en plenaria mostró un alto nivel de acuerdo en que la sostenibilidad financiera es fundamentalmente una condición para la gestión misma de las AP, pues solo con recursos se pueden construir nuevas formas de gobernanza.

Y también es un reto, en el sentido de que se puede lograr “a pesar” del Estado, basándose en diseñar formas ingeniosas para manejar y gestionar las AP, generando recursos propios y manteniéndose en el tiempo, desarrollando capacidades como administración y uso de los recursos, planeación, gestión, calidad de los gastos, rendición de cuentas, esquemas de subsidio, etc. Sin querer decir con esto que no se busque que el Estado se apropie de la importancia de la conservación.

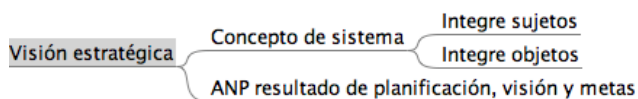
Sin dejar de lado que hablar de sostenibilidad financiera no es lo mismo que hablar de financiamiento, esta última siempre será una condición para iniciar procesos nuevos, pues acuerdos, asambleas, etc., implican un costo.

La sostenibilidad financiera está conectada con varias categorías de la gobernanza, p.e. la valoración de bienes y servicios, permite que la población local sepa la importancia de un AP. De allí que la sostenibilidad financiera condiciona la gobernanza en medida que facilita los procesos de implementación de la misma.

Si bien es además un reto alcanzar la sostenibilidad financiera, el financiamiento básico es una condición para empezar procesos de gobernanza, y desarrollar las capacidades locales para esto.

### 8.11 Visión estratégica.

a. Atributos de la categoría.



b. Definición de condición, elemento y reto de cada categoría.

CONDICIONES	ELEMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué queremos?.</li> <li>• Claridad en cuanto al propósito y los objetivos de la conservación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de lagunas de representatividad.</li> <li>• Reconocer y legitimar escenarios y esquemas de conservación (diferentes tipos de áreas protegidas).</li> </ul>

## RETOS

- Reconstruir (construir) la visión de conservación atendiendo a: 1) revisión de prioridades, y 2) dinamismo y adaptación a los nuevos productos del conocimiento.
- Viabilidad y factibilidad de las formas de gobernanza alineados a la visión de lo que queremos.

### c. Análisis en plenaria de la categoría.

Si bien hay la percepción de que a nivel regional la conservación era muy excluyente, ahora aparecen cuestionamientos que refuerzan la necesidad de impulsar la gobernanza en las áreas protegidas: ¿cuál es el rol de las AP en la lucha contra la pobreza?, ¿son las AP solo para la conservación o además para el desarrollo local?.

En países como los nuestros: mega diversos y mega pobres, cuando se habla de gobernanza, se trata de algo más: visión política y objetivo concreto de cambiar cosas y cambiar el mundo.

A lo mejor la entrada podría ser: gobernanza + efectividad de manejo = cumplimiento de objetivos de conservación; pero sin que se conciba la gobernanza como una herramienta técnica, sino como una propuesta política más incluyente, democrática, participativa.

¿Estamos yendo a un nuevo paradigma?, el compartir en principio genera resistencias, no está claro si lo que queremos es instrumentalizarlo, si nos estamos alineando o alejando de paradigmas tradicionales. Es evidente que hay varios modelos de gobernanza, que implican retos y amenazas que no se concretan en objetivos y prioridades de manejo en las AP, p.e., el SIG debería incluir temas de gobernanza, lo que afectará nuestros paradigmas y técnicas actuales. El resultado del uso de instrumentos de gobernanza nos llevará a evaluar nuevos paradigmas.

Pero no se parte de cero. Hay una serie de elementos que están inmersos en proyectos de conservación. No se busca dar respuestas definitivas, sino reconocer que hay nuevos actores.

La discusión está sobre la mesa. La vinculación entre pobreza y AP implica el análisis de hasta dónde se relacionan ambas. La discusión misma de la categoría pobreza va más allá de una perspectiva económica: definir los espacios de gobernanza, conocer los retos implícitos en los espacios y dinámicas sociales, identificación y relacionamiento de actores, etc. , pero sobre todo, resolver los cuestionamientos que se derivan de este proceso: ¿debemos agregar la reducción de la pobreza a la conservación?, ¿en los procesos de ampliar la gobernanza, vamos a ampliar los objetivos de las AP?

Hace muchos años el enfoque era el de la planificación para el buen uso de suelos y tierra, lo que se está reemplazando por procesos de construcción social de uso de territorio; las AP son causa y consecuencia, se retroalimentan. Esto como resultado de un mejor entendimiento de las tendencias de cambio de los objetos de conservación y manejo: cambio de uso de la tierra, pérdida de la biodiversidad, etc.

Es evidente que se está superando la visión insular de las áreas protegidas. No estamos hablando de cambiar funciones de la institución administradora de AP; lo que se está haciendo es apuntar a una visión donde las áreas protegidas se miran como un elemento de construcción de un territorio y son producto de decisiones con las comunidades. El área protegida es un catalizador de la definición y estructura del territorio.

Por otro lado, existe la idea de que algunas áreas protegidas están contribuyendo a aumentar pobreza. Entonces las prioridades deben cambiar mediante un análisis de vacíos, hay que ver todas las otras funciones de la gestión del AP.

Finalmente, la gobernanza así entendida, es también una propuesta política, es más que un instrumento o mecanismo nuevo. Esa visión política de gobernanza no fue trabajada por el grupo directamente, aunque sí tangencialmente al hablar de lucha contra la pobreza, la biodiversidad, el desarrollo local, etc.

## **9 El concepto de gobernanza en el V Congreso Mundial de Parques de la UICN (Durban)<sup>6</sup>.**

Para llegar a un concepto de *Gobernanza*, es importante partir de diferenciarla claramente con la definición de *Gobernabilidad*, ya que para muchas personas son dos palabras para un solo concepto. Sin embargo la gobernabilidad se asocia mayormente a espacios de poder político y se refiere al ejercicio eficiente, eficaz y legítimo *del poder y la autoridad* para el logro de objetivos sociales, económicos y ambientales.

Pero esta condición para el ejercicio de poder se ve sin embargo amenazada por la debilidad de los mecanismos de control, fiscalización y rendición de cuentas que deben sustentar el ejercicio transparente del poder y crear las condiciones adecuadas para gobernar. Esta debilidad se alimenta de la ausencia de condiciones adecuadas y garantías efectivas para la promoción y el desarrollo de actores sociales, la insuficiencia de canales institucionales para la expresión de intereses y demandas sociales y la regulación de los conflictos y la precariedad de la cultura de la participación y su ejercicio.

Esta realidad nos ha conducido inevitablemente a un proceso de naturaleza horizontal llamado “gobernanza”. Gobernanza es una “noción más amplia que gobierno, puesto que no está referida a estructuras específicas, sino a una serie de procedimientos y prácticas que involucra una amplia gama de actores y redes”, caracterizada por cuatro elementos fundamentales:

- Es un proceso formal / informal.
- Es un proceso de interacción social.
- Define conductas sociales.
- Es horizontal.

Así en Durban llegan a la definición de Gobernanza como:

“Interacción entre estructuras, procesos y tradiciones que determina cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones en asuntos públicos y cómo los ciudadanos y otros actores se manifiestan”.

Este concepto se ve enriquecido y con características para su operatividad, con las condiciones, elementos y retos planteados en el transcurso de este taller.

## **10 Próximos pasos.**

Tras el análisis y la plenaria final, se trabajaron los puntos más críticos para dar continuidad a lo avanzado en el taller.

Estos puntos son:

- Avanzar en el desarrollo del concepto de gobernanza.
- Conformar un grupo de trabajo.
- Diálogos nacionales más profundos.
- Seguimiento a los diagnósticos.

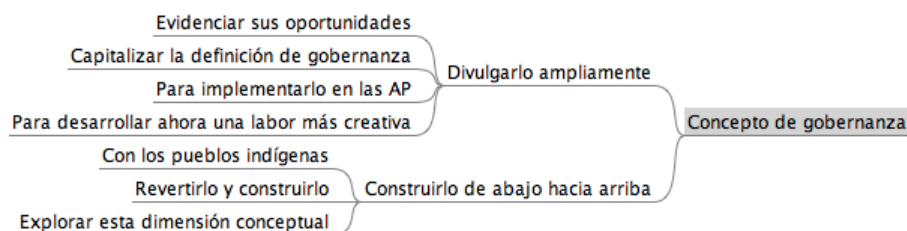
### **10.1 Avanzar en el desarrollo del concepto de gobernanza.**

El contraste de lo avanzado con el concepto de Durban arrojó por un lado la concepción de que éste último es asumido como una orientación macro, pero que a la hora de hacer y construir la gobernanza en las AP, se requerían de ejercicios como los desarrollados en el taller, para otorgar sentido y operatividad al concepto de Durban.

---

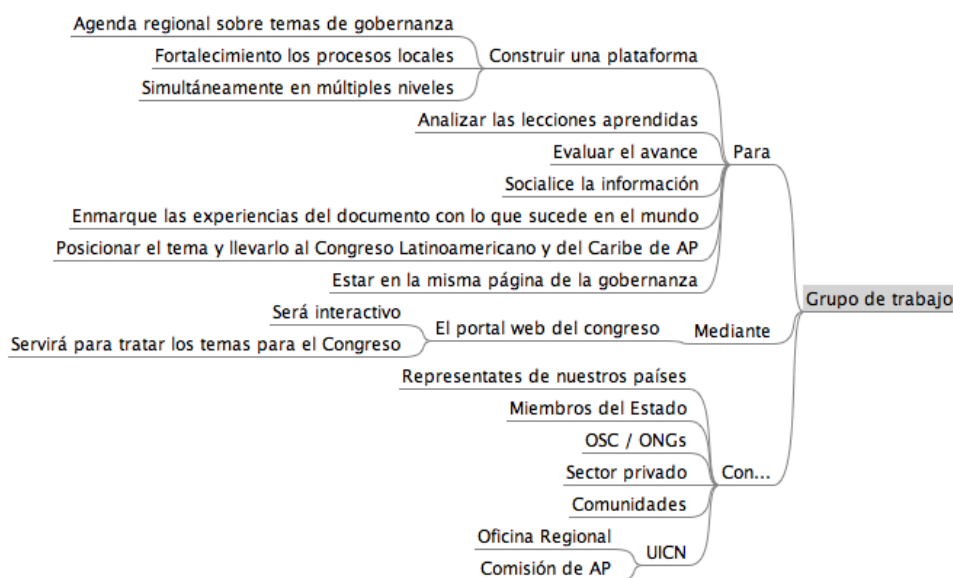
<sup>6</sup> Síntesis de presentación y discusión de la presentación de Manuel Pulgar Vidal (SPDA)

Estas son algunas entradas para seguir trabajando en un marco conceptual básico, y que están en relación con otros puntos señalados más adelante:



## 10.2 Conformación de un grupo de trabajo.

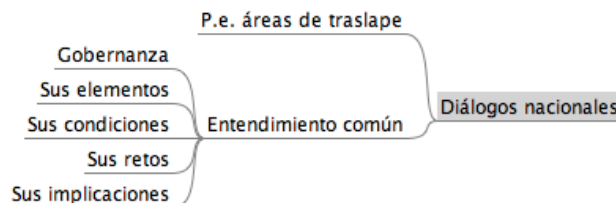
Con el fin de relacionar simultáneamente varias iniciativas, se planteó la conformación de un grupo de trabajo que por un lado aporte a la construcción de un marco conceptual básico sobre gobernanza, y por otro logre un posicionamiento del tema en espacios regionales de intercambio.



## 11 Diálogos nacionales más profundos.

Hasta este punto tenemos: construcción de un marco conceptual, 2) propiciar sinergias regionales sobre el tema, y en este punto, 3) apuntar mecanismos que generen compromisos y estrategias regionales de cara a lograr la gobernanza en las AP.

Se plantea así todo un ciclo de trabajo que apuntala la gobernanza desde varios espacios. Como se verá más adelante, también se incluye un componente de gestión de conocimiento.



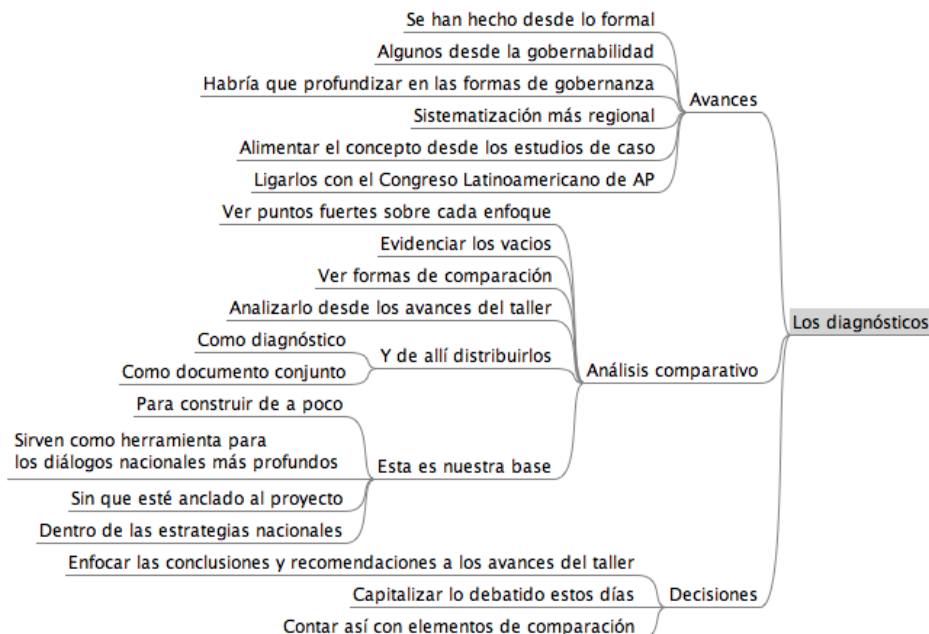
## 12 Seguimiento a los diagnósticos.

La presentación de los diagnósticos por países, mostraron por un lado los puntos débiles de estos,



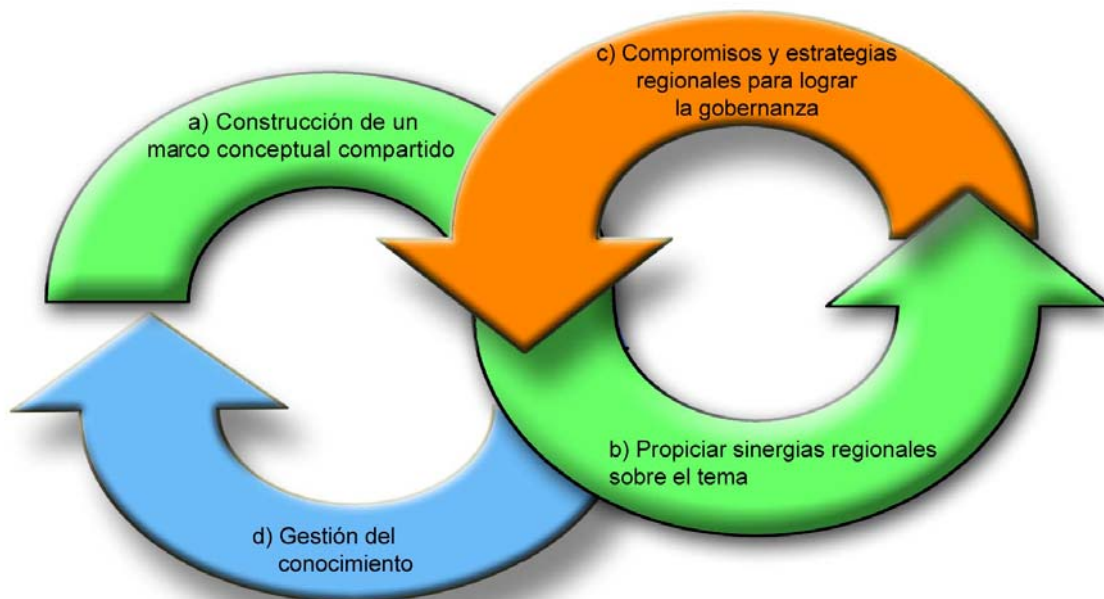
pero sobre todo, la necesidad de llegar a acuerdos conceptuales. Algunos fueron más bien una investigación académica, otros se enfocaron a la gobernabilidad, otros se tocaron con el hecho de que hay distintas formas de gobernanza.

El acuerdo entonces fue el de enfocar las conclusiones y recomendaciones de los diagnósticos a los avances en el taller, de manera que se puedan capitalizar los avances logrados y contar así con mayores elementos de análisis; esto último se logrará gracias al compromiso que asumieron los responsables de los diagnósticos de cada país para revisar y completar sus respectivos documentos.



### 13 Ciclo de trabajo para los próximos pasos.

El ciclo de trabajo como próximos pasos, se podría describir de la siguiente manera:





## LISTA DE PARTICIPANTES

Nombre y apellido	Nombre de la organización/institución	Lugar de procedencia	Email
Alex Rivas	Consultor independiente	Ecuador	alexrivastoledo@hotmail.com
Alfredo Carrasco	Subsecretario Capital Natural – MAE	Ecuador	
Angel Onofa	MAE	Ecuador	aonofa@ambiente.gov.ec
Belén Robles	UICN Sur	Ecuador	robles.belen@sur.iucn.org
Carolina Chiriboga	EcoCiencia	Ecuador	gestionlocal@ecociencia.org
Edwin Jarrín	Facilitador	Ecuador	ejarrin@pactlac.org
Germán Andrade	Fundación Natura	Colombia	giandradep@yahoo.com
João de Queiroz	Proyecto Caimán	Ecuador	jqueiroz@proyectocaiman.org
Jordi Surkin	CI – Andes	Bolivia	jsurkin@conservation.org
Juan Carlos Miranda	Director Pilón Lajas - SERNAP	Bolivia	jcmiranda@yahoo.com
Juan Carlos Palacios	COMAFOR	Ecuador	jcpalacios@comafor.org
Juan Dumas	FFLA	Ecuador	juan.dumas@ffla.net
Luis Suárez	CI - Ecuador	Ecuador	lsuarez@conservation.org
Manuel Pulgar Vidal	SPDA	Perú	mpulgar-vidal@spda.org.pe
Constanza Atuesta	UAESPNN	Colombia	cconstanza@parquesnacionales.gov.co
María Fernanda Espinosa	UICN Sur	Ecuador	fernanda.espinosa@sur.iucn.org
María Pía Bevilacqua	ACOANA	Venezuela	mariapia@cantv.net
Marina Cracco	UICN - Sur	Ecuador	areas-protégidas@sur.iucn.org
Nelson Quintero	INPARQUES	Venezuela	rsilva@marn.gov.ve (att. Nelson Quintero)
Pablo Santillán	Co-Facilitador	Ecuador	psantillan@pactlac.org
Paulina Donoso	Petroecuador	Ecuador	
Pippa Heylings	CMAF - UICN	Ecuador	pippahey@interactive.net.ec
Randy Borman	FEINCE	Ecuador	randy@cofan.org
Renzo Piana	Instituto del Bien Común	Perú	rpiana@ibcperu.org
Roberto Ulloa	FAN	Ecuador	rulloa@fan.org.ec
Rosaura Ivanoa Minaya	INRENA	Perú	iminaya@inrena.gob.pe
Tamara Montalvo Rueda	UICN Sur	Ecuador	ces@sur.iucn.org
Viviana Salas	BioParques	Venezuela	direccion@bioparques.org
Asesor biodiversidad	MAE	Ecuador	
Gustavo Palacio Martínez	Petroecuador	Ecuador	gepalacios@gpa.petroecuador.com.ec

## AGENDA

Jueves 11 de mayo		
Hora	Actividad	Descripción
Inauguración. 8:45 a 10:00	<i>Registro de participantes</i>	Entrega gafetes y registro de lista de asistentes
	<i>Presentación introductoria del taller</i>	Palabras de inauguración del evento, Alfredo Carrasco, Jordi Surkin y María Fernanda Espinosa Presentación de cada uno de los participantes
	<i>Encuadre del taller</i>	Rescate de expectativas Presentación de objetivos y agenda del evento Establecimiento de reglas del taller Indicar quién será responsable de la logística Explicar la metodología
10:00 - 10:30	Presentación de antecedentes del taller	Presentación de los antecedentes del taller y ubicar a los participantes en que momento del proceso se encuentran. Marina Cracco
10:30 – 10:45	RECESO	
10:45 – 13:00	Definición de características para la lograr un ideal manejo de las AP	Con lluvia de ideas, bajo una pregunta generadora basada en lo que es un manejo eficiente se escribirán tarjetas que serán discutidas en plenaria durante toda la mañana.
13:00 – 14:00	ALMUERZO	
14:00 – 16:30	Definición de elementos de éxito de la gobernanza en las AP	Se agrupan las ideas de acuerdo a la relación existente bajo símbolos abstractos
16:30 – 16:45	RECESO	
16:45 – 17:30	Análisis comparativo de los avances, con el concepto de gobernanza de UICN - Durban	
17:30 – 18:00	Cierre y evaluación del día	

Viernes 12 de mayo		
Hora	Actividad	Descripción
8:00 – 9:00	Recuperación de aprendizajes del día anterior y revisión de la agenda	Dialogo entre el/a facilitador/a y los participantes sobre la base de preguntas claves que permitan recuperar las experiencias e impresiones del primer día.
9:00 – 13:00	Presentación de los estudios de caso de cada país	
	Análisis comparativo de los estudios de caso, con los avances del taller	
	Definición de los próximos pasos	
	Continuación del trabajo	
13:00 – 14:00	ALMUERZO	
14:00 – 14:15	Dinámica	

Viernes 12 de mayo		
Hora	Actividad	Descripción
14:15 – 15:30	Presentación, análisis y debate de estudios de caso de cada uno de los diagnósticos por país	Cada uno de los responsables de los diagnósticos por país tendrá que llevar un resumen ejecutivo (máximo 4 hojas), y serán analizados en un número de grupos igual a número de casos que existan. El propósito de este trabajo es determinar los vacíos de análisis que existen en cada uno de los casos que se alinean con la definición de gobernanza establecida. De acuerdo a los diagnósticos, que recomendaciones estratégicas tienen para alcanzar la gobernanza.
	RECESO	
15:30 – 17:00	Plenaria de presentación	Cada grupo presenta sus hallazgos y se va estableciendo los puntos prioritarios que cada diagnóstico debe tener
17:00 – 17:15	RECESO	
17:15 – 18:00	Establecer próximos pasos	A nivel de cada país y acciones regionales
18:00 – 18:30	Cierre y evaluación del taller	