



## La Gestión Social como Herramienta para la Reducción de Presiones a los Ecosistemas Forestales Andinos

PROGRAMA REGIONAL  
**ECOBONA**



inter  
cooperation

ECOBONA es un Programa Regional Andino de la Agencia Suiza para el desarrollo y la cooperación (COSUDE), implementado en Bolivia, Ecuador y Perú por la Fundación Suiza para el desarrollo y la cooperación internacional (INTERCOOPERATION).

Trabaja para que las autoridades y la sociedad conozcan y valoren la importancia y potencialidad que tienen los Ecosistemas Forestales Andinos para el desarrollo económico y social.

# La Gestión Social como Herramienta para la Reducción de Presiones a los Ecosistemas Forestales Andinos

Chris van Dam  
Septiembre del 2011



PROGRAMA REGIONAL ECOBONA-INTERCOOPERATION

“La Gestión Social como Herramienta para la Reducción de Presiones a los Ecosistemas Forestales Andinos”

Autor: Chris van Dam

Con los aportes de: Ximena Aramayo, Claudio Arciniega, María de los Ángeles Barrionuevo, Marco Guaicha, Esther Haldimann, Mariana Heredia, Roberto Kómetter, Stalin Mora, Vicente Pinto, Blanca Salazar y Galo Medina

Corrección de estilo: Patricio Mena Vásconez

Ilustraciones: Jorge Dávalos

Diseño y diagramación: Jeanine Salvador / SMAAK GRAPHIC STUDIO

Impresor: Tarea Asociación Gráfica Educativa / Pasaje María Auxiliadora 156-164, Beña, Lima.

Tiraje: 1.000 ejemplares

---

Hecho el Depósito Legal No. 2011-10904 en la Biblioteca Nacional del Perú

©Del texto: Chris van Dam

©De esta edición: ECOBONA

---

Alentamos la reproducción parcial o total de la obra siempre y cuando se cite la fuente.

Este libro deberá ser citado de la siguiente manera:

Van Dam, Chris. 2011. La Gestión Social como Herramienta para la Reducción de Presiones a los Ecosistemas Forestales Andinos. Quito: ECOBONA, Serie Investigación y Sistematización No. 27. Programa Regional ECOBONA-INTERCOOPERATION.

---

Impreso en Lima-Perú, septiembre del 2011

---

Esta publicación está disponible en: [www.bosquesandinos.info](http://www.bosquesandinos.info)

# Contenido

- \* Presentación | Galo Medina Muñoz 6
- 1. Introducción 10
- 2. ¿Bosques Andinos o Ecosistemas Forestales Andinos? 14
- 3. La reducción de presiones 21
- 4. Las varias dimensiones de la Gestión Social de los EFA 25
- 5. ¿Cuál es la unidad geográfica de intervención? 28
- 6. Otros elementos a considerar 33
  - 6.1. Dinámicas políticas, económicas y sociales 33
  - 6.2. El reconocimiento de que la cultura y la organización social son parte de los EFA 34
  - 6.3. Actuar sobre las causas o sobre los síntomas 35
  - 6.4. Facilitación frente a implementación 36
  - 6.5. ¿Cuál es la combinación de estrategias de intervención y líneas de acción más apropiada o eficaz? 38
  - 6.6. La articulación entre los distintos niveles: nacional, subnacional (o meso) y local 41
- 7. Elementos para una propuesta de estrategias de intervención 44
  - 7.1. Estrategias de intervención del ECOBONA 44
  - 7.2. Estrategias y líneas de acción complementarias 73
  - 7.3. Criterios para priorizar las estrategias y líneas de acción 80
  - 7.4. Estrategias y líneas de acción a ser priorizadas 87
- 8. Pistas y Trampas 93
  - 8.1. Pistas 94
  - 8.2. Trampas 101
- 9. A modo de conclusión 109
- \* Bibliografía 113

# Presentación

Podemos definir a los Andes de múltiples maneras: diversos, cambiantes, altos, luminosos y nublados, acuosos, calientes, fríos, misteriosos... También se los puede percibir como paisajes alegres, coloridos, ancestrales, mestizos, simultáneamente antiguos y modernos, urbanos y rurales. Así de importantes son los Andes, sus bosques y su gente.

Sin embargo, podemos pensar en otra cadena de adjetivos que califiquen lo negativo y penoso de su estado. Estos adjetivos se relacionan principalmente con la deforestación existente en muchos lugares de Bolivia, Ecuador y Perú. Paradójicamente, el uso que el ser humano ha dado a los abundantes bienes y servicios de los bosques andinos, al haberse transformado en una explotación que no respeta las características del ecosistema, se ha vuelto una de las principales causas de la disminución de la calidad de vida de la gente que vive en las comunidades y ciudades de los Andes.

Si se pudiera resumir en una frase lo que hace el ECOBONA, esta sería “aportar a la reducción de presiones a los ecosistemas forestales andinos”. Por ello, una vez que se llevó a cabo la sistematización del enfoque de Gestión Social de ecosistemas forestales andinos a finales del 2009 (Los Andes, Nuestros Bosques, Nuestra Gente), la tarea pendiente era llevar a cabo un análisis regional de la efectividad de las estrategias del programa en la reducción de presiones a los Ecosistemas Forestales Andinos (EFA) en Bolivia, Ecuador y Perú.

Para cumplir con esa tarea se utilizó el sistema de monitoreo del programa. Sin embargo, luego de los análisis preliminares se concluyó que no era suficiente, que debíamos –con apoyo externo– probar otras formas de identificar qué tan eficientes fuimos en ese esfuerzo. Así, se planteó desarrollar un análisis cualitativo de la reducción de presiones en las áreas de trabajo.

El apoyo externo lo dio Chris van Dam, sociólogo ambiental con profunda experiencia en iniciativas relacionadas con el manejo de recursos naturales en los Andes y una persona

que conoce bien al ECOBONA al haber llevado a cabo la sistematización de nuestro enfoque en el 2009. Chris nos impulsó a calificar, desde nuestra visión, la manera en que las estrategias, líneas de acción y ejes temáticos habían aportado a la efectiva reducción de las presiones en las áreas geográficas en las que trabajamos. El resultado de esa labor es el que se presenta a continuación.

Este documento fue elaborado pensando en gobiernos nacionales, subnacionales y locales, universidades, ONG y organizaciones locales que implementan día a día la Gestión Social de ecosistemas forestales andinos, y que lideran a quienes, en última instancia, tenemos el deber y la obligación de hacerlo: los ciudadanos y ciudadanas de los tres países.

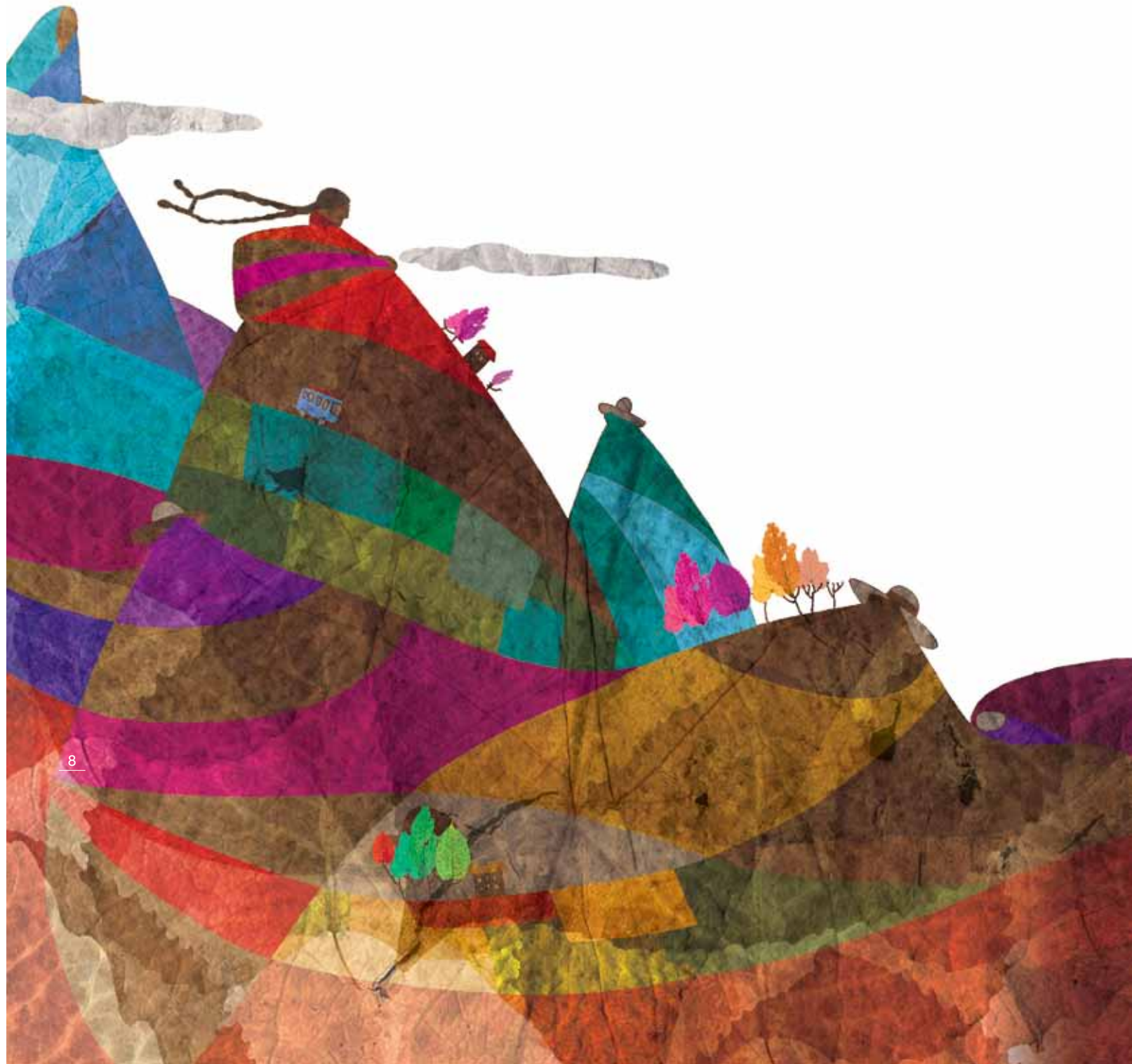
El ECOBONA es un programa regional de la Agencia Suiza para el desarrollo y la cooperación (COSUDE), implementado en Bolivia, Ecuador y Perú por la Fundación Suiza para el desarrollo y la cooperación internacional INTERCOOPERATION. Su objetivo fundamental es implementar el enfoque de la Gestión Social en los ecosistemas forestales andinos. Con su cierre en diciembre de este año culminarán más de 30 años de aporte de la Cooperación Suiza al manejo y conservación de los bosques andinos.

Esperamos fervientemente que este documento constituya una invitación a repetir logros y evitar traspiés a través de nuestro aprendizaje.

**Galo Medina Muñoz**

Programa Regional ECOBONA









# 1. Introducción

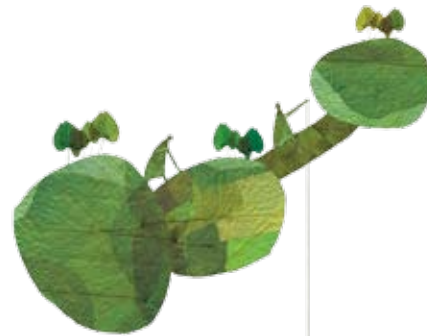
El Programa Regional “Gestión Social de Ecosistemas Forestales Andinos” (ECOBONA) está por terminar, y con él se cierra una etapa de la cooperación suiza de preocupación por la conservación de los bosques andinos, preocupación que empezara en realidad hace 30 años con los primeros proyectos de forestería comunitaria y siguiera en forma ininterrumpida (ECOBONA, 2009), algo poco usual en la cooperación.

El ECOBONA es así la culminación de un largo proceso de reflexión y de intervención de la COSUDE y de INTERCOOPERATION en la búsqueda, experimentación y validación de un modelo de desarrollo sostenible para los Andes, en especial para aquellas áreas donde existen bosques andinos, y cuya conservación es crucial en términos de diversidad biológica, pero también para las poblaciones campesinas que viven dentro, cerca o aguas abajo de esos bosques.

La finalidad del ECOBONA (2006-2011), recordemos, ha sido la de «*Contribuir a la conservación de la biodiversidad y a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones contiguas a los Ecosistemas Forestales Andinos*» y el Objetivo Central es que «*Los actores al nivel local, nacional y regional apliquen normas, políticas e instrumentos de Gestión Social sostenible de los ecosistemas forestales andinos*».

El programa regional ECOBONA se implementó en tres países –Bolivia, Ecuador y Perú– y las acciones del programa se dieron en cuatro niveles político-administrativos y geográficos:

- A un nivel *regional andino*, en colaboración con la Secretaria General de la Comunidad Andina (SG-CAN), que integra a los tres países



mencionados (además de Colombia, donde el programa no tiene acciones directas).

- A un nivel *nacional*, en general con la autoridad ambiental de cada país (también llamado nivel *macro*).
- A un nivel *subnacional*, con gobiernos departamentales, provinciales y regionales (incluyendo mancomunidades) (también llamado nivel *meso*).
- A un nivel *local*, con gobiernos locales (también llamado nivel *micro*).

En cada país fueron seleccionadas dos zonas de trabajo<sup>1</sup>, en las cuales se concentraron las acciones a niveles subnacional y local.

En este documento sólo nos centraremos en estos dos niveles, donde se dieron mayormente el análisis y las estrategias de intervención: es en lo subnacional y local donde el ECOBONA se planteó facilitar la reducción de presiones a los Ecosistemas Forestales Andinos (EFA), y es en esos niveles donde se promueve principalmente la Gestión Social de los Ecosistemas Forestales Andinos (GS-EFA).

Este documento es un testimonio del pensamiento y la experiencia del ECOBONA a lo largo de aproximadamente cinco años. Es un documento de reflexión, en el intento de repensar el marco conceptual y de análisis, las estrategias de intervención y las líneas de acción. En ese sentido, el lector encontrará no sólo respuestas sino también preguntas para el debate. Ojalá sea de utilidad también para todos aquellos gobiernos regionales y municipales, proyectos, ONG y organizaciones campesinas que incorporen la Gestión Social de ecosistemas forestales andinos y otros recursos naturales en sus agendas. Es una reflexión que parte de su propia práctica, un “mirarse el ombligo”, con sentido crítico, de cinco años

---

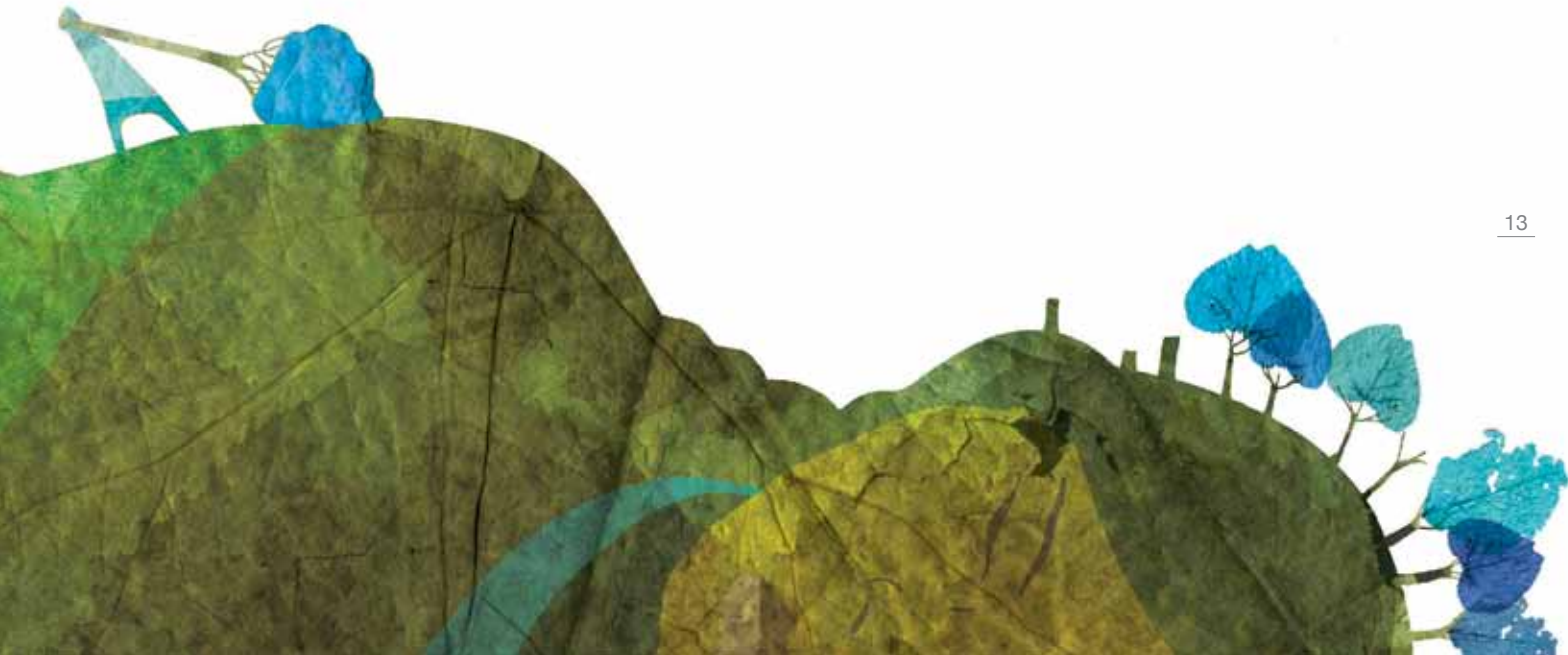
<sup>1</sup> En Bolivia, la Mancomunidad de Municipios de Chuquisaca Centro y la Provincia de Ayopaya en Cochabamba; en Ecuador, las provincias de Loja y Napo; en el Perú, la provincia de Ayabaca, en Piura y la Mancomunidad Saywite Choquequirao Ampay, en Apurímac.



de trabajo en los Andes. Complementa así un primer esfuerzo de sistematización realizado por el programa en el 2009 (*Los Andes, Nuestros Bosques, Nuestra Gente*).

Inicialmente, uno de los objetivos de este documento fue incluir los resultados de la medición cuantitativa de la contribución de las distintas estrategias del programa regional a la reducción de presiones a los EFA en los tres países, estudio que le fuera encargado a la consultora RUMBOL por ECOBONA. Los resultados de ese estudio, sin embargo, mostraron las dificultades metodológicas para medir dicha contribución en base a imágenes satelitales o en base a entrevistas a los actores sobre el territorio y llegar a conclusiones con bajos márgenes de error. A pesar de haberse probado diversos métodos y herramientas para realizar el análisis de cambios en la cobertura vegetal entre el inicio y el final del programa y correlacionarlos con las estrategias implementadas, sin una validación sitio por sitio –lo cual no podía hacerse por razones presupuestarias– los resultados han sido poco concluyentes.

Aprovecho la oportunidad para agradecer a todo el equipo del ECOBONA durante su Fase de Salida (Ximena Aramayo, Claudio Arciniega, María de los Ángeles Barrionuevo, Marco Guaicha, Mariana Heredia, Roberto Kómetter, Stalin Mora, Vicente Pinto, Blanca Salazar y Galo Medina), así como a Esther Haldimann de la Delegación de INTERCOOPERATION para la Región Andina, por la posibilidad de haber reflexionado y debatido juntos sobre la mayoría de los temas que aquí se discuten.



## 2. ¿Bosques Andinos o Ecosistemas Forestales Andinos?

“Los bosques montanos tropicales, más conocidos como Bosques Andinos, son ecosistemas frágiles que contienen una diversidad biológica caracterizada por su alto grado de singularidad y rareza. Estos ecosistemas únicos se encuentran seriamente amenazados a lo largo de su distribución. El alto grado de vulnerabilidad a los cambios globales (cambio climático y las dinámicas de cambios de cobertura y uso de la Tierra) requieren de acciones urgentes para promover su conservación, no sólo por su enorme riqueza biológica sino porque juegan un papel fundamental en el mantenimiento y abastecimiento de agua de la cual dependen millones de personas en los Andes Tropicales. Estos bosques también juegan un papel fundamental en el mantenimiento del clima a nivel regional y juegan un papel importante en el balance de CO<sub>2</sub> de la atmósfera” (ECOBONA, 2009).

“Los bosques andinos proporcionan bienes importantes a la población local, contribuyen al funcionamiento de los sistemas de producción campesinos y desempeñan un papel significativo en la provisión de servicios ambientales. (...) El ecosistema forestal conserva la diversidad de flora y fauna, proporciona agua potable, provee de leña y carbón, de plantas para elaborar medicinas, de madera de construcción y de fabricación de herramientas para la población local. Además es un lugar de encuentro cultural y espiritual... Los bosques andinos constituyen territorio e identidad para los pobladores andinos y forman parte de su historia y de sus estrategias de vida...” (PROBONA, 2005)





Sin embargo estos bosques han sido históricamente ignorados:

- por los servicios forestales, cuyo interés son los bosques tropicales de las tierras bajas y las plantaciones, por su mayor valor económico. Los bosques andinos son ciertamente pobres en términos maderables-industriales, por su bajísimo crecimiento (básicamente por razones de clima, suelo y topografía); también porque sus especies producen una madera de escaso valor, y porque suelen ser bosques degradados, muy intervenidos, o bien de difícil acceso. Sólo recientemente los bosques andinos empiezan a tener cierto lugar en las políticas forestales por los servicios ambientales que prestan;
- por los servicios de áreas protegidas, porque, salvo los bosques en las Yungas o Ceja de Selva, suelen tener una menor biodiversidad (en comparación con otras formaciones boscosas como son los ecosistemas amazónicos), y porque –sobre todo los alto andinos– sólo son relictos o parches, en general en áreas aisladas, de difícil acceso (que es la razón por la cual han permanecido);
- por los programas de desarrollo rural, que han tenido dificultad en entender la función y la importancia de estos bosques para los sistemas productivos;
- por las propias organizaciones campesinas, que tienen dificultad en valorarlos como recursos, probablemente porque se trata de una cultura y una economía basadas en la agricultura y la ganadería.



El PROBONA, que es el principal antecesor del ECOBONA, ha sido posiblemente el primer programa de la cooperación técnica en visualizar cómo, en los Andes, los bosques andinos también proporcionan importantes bienes y servicios ambientales a las poblaciones locales y a las ciudades andinas situadas en sus inmediaciones, aunque se encuentren constantemente sometidos a procesos intensos de degradación y deforestación, cómo estos bosques andinos están relacionados con el entorno agropecuario y son parte integrante del sistema productivo campesino, y que esta relación es justamente el origen de muchas de las presiones sobre el bosque. Solo a partir del PROBONA y luego del ECOBONA emerge como “problema” la conservación de los bosques en los Andes.

A partir de este análisis el PROBONA se plantea en su momento dos hipótesis que guían su estrategia de intervención, de la cual ECOBONA retendría la primera: la hipótesis 1 era que las “actividades productivas en el manejo de los recursos naturales y otras actividades productivas fuera del bosque disminuyen la presión sobre el bosque, contribuyendo de esa manera significativamente a su conservación”. La hipótesis 2 era que “los productos producidos dentro del bosque andino por parte de las comunidades campesinas o servicios del bosque andino garantizados por actividades de las comunidades campesinas incrementan el potencial del bosque para ser conservado”. La Hipótesis 1 tuvo mayor fuerza, por la tradición agrícola y ganadera de las comunidades, mientras que la 2 se topó con dificultades para identificar productos del bosque que tuvieran cierto impacto en términos de ingreso y empleo.

Así, en el afán de reducir las presiones, PROBONA definió un modelo de conservación y desarrollo sostenible, basado en una propuesta de *trade off* o canje ecológico, por el cual las comunidades dejarían de realizar ac-

tividades degradativas y de aprovechamiento no sostenible del bosque a cambio de apoyo técnico y financiero para realizar prácticas sostenibles, tanto dentro del bosque como fuera de él, en las áreas de uso agropecuario.

Pero el canje ecológico planteaba una serie de interrogantes o nuevos problemas que siguen siendo vigentes:

- a. El primero es, ¿cuán equivalente es, en términos económicos y sociales, lo que aporta el proyecto con relación a lo que ‘resigna’ o deja de hacer la comunidad? En otras palabras, en qué medida la reducción de las presiones es adecuadamente compensada por la nueva actividad o esquema productivo que se les propone.
- b. En segundo lugar ¿tiene sentido, en una cosmovisión holística como la andina, pensar en el concepto de sustitución o compensación, por ejemplo que una mayor productividad o intensificación de la agricultura, o un emprendimiento productivo innovador se traduzca en una menor presión sobre el bosque?
- c. En tercer lugar, ¿cuán legítimo es un esquema de sustitución o compensación, cuando ocurre en espacios y tiempos distintos?: varias de las actividades emprendidas (particularmente la sustitución de ingresos) darán beneficio a mediano y largo plazo, mientras que las necesidades de los campesinos y campesinas requieren de respuestas inmediatas, pero lo que se les pide es que cesen de inmediato su presión sobre el bosque.
- d. En cuarto lugar, porque para algunas de las acciones más depredadoras (como el sobrepastoreo) no existe posibilidad de *trade off* en términos de lo que está financieramente al alcance de un proyecto.
- e. En quinto lugar, porque la valorización de los recursos localizados

fuera de los bosques no es garantía suficiente de sostenibilidad de los ecosistemas forestales: por ejemplo, el éxito en las actividades agrícolas podría mas bien ser otro incentivo a la deforestación y llevar a una expansión de la frontera agropecuaria. En otras palabras, los campesinos no dejarán necesariamente de intervenir en el bosque (cumpliendo su parte de un contrato tácito), al no existir un *trade off* explícito con el proyecto.

- f. Finalmente, ¿cuál es la posibilidad de que el contrato comunidad-institución se haga efectivo, cuando los factores estructurales para deforestar o degradar siguen presentes? ¿Cuán sostenible es ese canje y qué pasa una vez terminado el proyecto?

ECOBONA también implementó el concepto de canje ecológico mediante la estrategia de los Agrobionegocios Viables e Incluyentes (ABVIN), emprendimientos productivos que se basaban en algunas actividades tradicionales de las comunidades (como la ganadería, la apicultura, el cacao o el café), y otros en nuevos emprendimientos (como el cultivo de la tara y el ecoturismo). El concepto de ABVIN será luego reemplazado en el ECOBONA por un término mucho más amigable: Alternativas Económicas.

ECOBONA acuña un nuevo concepto, el de Ecosistema Forestal Andino o EFA, y se propone ‘reducir las presiones’ sobre estos EFA a partir de diversas estrategias. El EFA es definido por ECOBONA como “parte del Paisaje Andino de Montaña... integrado por zonas boscosas, páramos, humedales y aquellas zonas adyacentes que mantienen producción agropecuaria. Este paisaje incorpora, además, todas las relaciones sociales y culturales que lo han modificado y configurado hasta convertirlo en lo que hoy se observa”. Y agrega “el concepto de EFA se aparta del “bosque-

céntrico”, por el cual el objetivo central de análisis, preocupación, manejo y cuidado es únicamente el bosque andino. Este enfoque resulta reduccionista al momento de lograr su conservación debido a que las presiones que soportan las masas boscosas están fuera de ellas, en las estructuras sociales, institucionales, económicas y políticas de las sociedades que viven o usufructúan del ecosistema” (ECOBONA, 2009).

El concepto de EFA, un concepto sistémico que mira al conjunto, en forma holística, sin embargo no resuelve del todo el problema, especialmente si la preocupación latente sigue siendo la conservación de los bosques andinos. En efecto, el Ecosistema Forestal Andino, desde la definición mencionada, no deja de asemejarse al concepto de territorio, que incluye al conjunto de recursos y espacios de la comunidad. Desde esa definición, resultarían igualmente importantes y legítimas, al menos en teoría, actividades orientadas a los componentes no boscosos de los EFA –como son el componente agrícola o el pecuario– que aquellas encaminadas a reducir las presiones sobre los bosques.





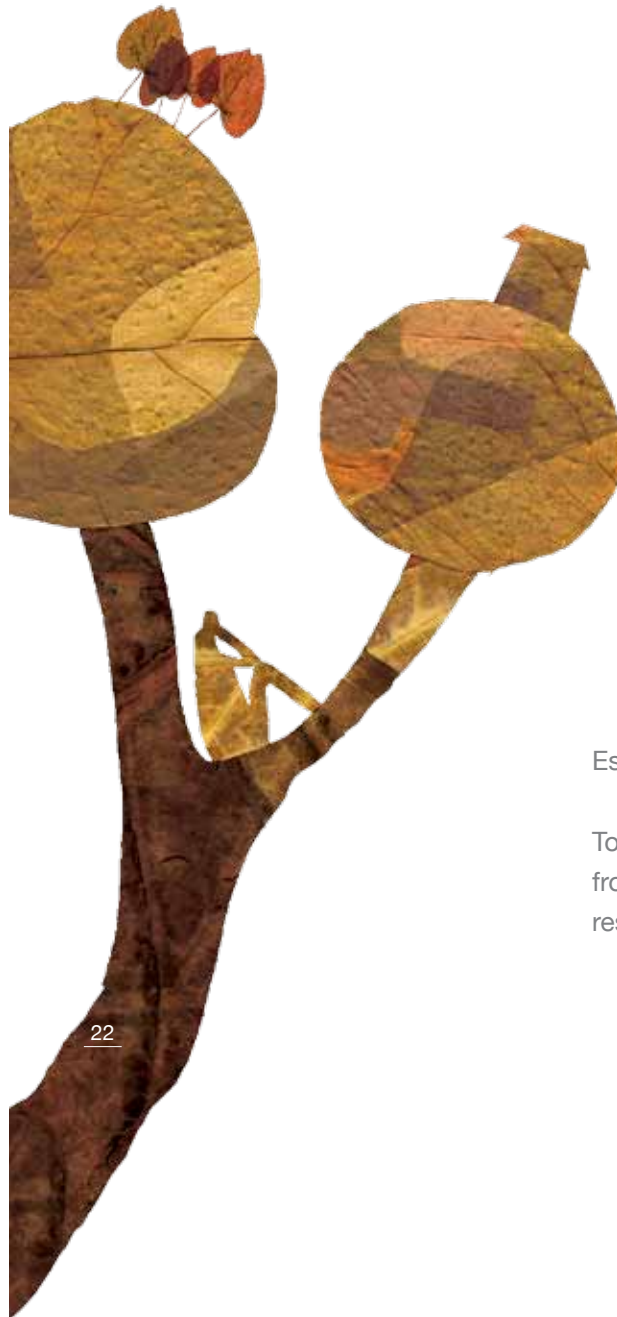
### 3. La reducción de presiones

Si el objetivo central del ECOBONA ha sido en definitiva experimentar y validar estrategias conducentes a reducir las presiones sobre estos EFA, y más en particular sobre los Bosques Andinos, entonces es importante que nos detengamos un momento en este concepto de “reducción de presiones” y hagamos algunas consideraciones:

- La primera es que las presiones sobre los EFA son muy variadas en su naturaleza, en sus causas, en su intensidad, en los componentes del ecosistema que afectan, y en las consecuencias ambientales, sociales y económicas que producen. De allí que, en cada caso particular será necesario conocer bien la dinámica y las características de las presiones antes de intervenir.

En términos generales, podemos decir que las presiones sobre los EFA están vinculadas a:

- la situación de pobreza de las comunidades que necesitan de la vegetación nativa como leña, madera o para otros usos, afectando la sostenibilidad del ecosistema;
- una situación demográfica de desequilibrio en relación al territorio y a los recursos naturales existentes y de los cuales depende la población;
- una situación de tenencia incierta, o situaciones de acceso libre donde las normas que regulan el uso y el acceso de los recursos naturales son inexistentes, laxas o no apropiadas. O donde no existen mecanismos para asegurar su cumplimiento;



- una cercanía a los mercados o a las vías de comunicación, que favorecen o facilitan cambios de uso del suelo o un aprovechamiento comercial del bosque y la biodiversidad.
- la poca valoración del patrimonio forestal por parte del conjunto de la sociedad, lo que algunos denominan la ausencia de una “cultura forestal”.
- la ausencia de políticas económicas y de desarrollo a favor de la conservación y el manejo sostenible de los EFA;
- la desinformación o el desconocimiento acerca de la importancia que tienen los bosques como proveedores de productos y servicios ambientales.

Estos distintos factores en realidad están relacionados entre sí.

Todos ellos, a la postre, se traducen en una progresiva ampliación de la frontera agropecuaria o en patrones de extracción que significan la deforestación o la degradación del ecosistema forestal.

- La segunda consideración es que, obviamente, las estrategias de intervención deben estar orientadas a reducir estas presiones, lo que significa en cada caso priorizar una o más estrategias que directa y específicamente contribuyan a contrarrestar, anular o ‘desviar’ estas presiones. Esta combinación de estrategias de intervención es entonces específica para cada dinámica o situación de presiones sobre los EFA.

- Finalmente, hay que asegurarse de que estas estrategias de intervención no sean a su vez causales de nuevas presiones: a título de ejemplo, como ya se ha mencionado, una actividad productiva nueva podría ser tan exitosa que finalmente conduzca a una expansión de la frontera agropecuaria en desmedro del bosque.

Una de las limitaciones en cuanto a las estrategias para reducir las presiones es la dificultad en medir esa reducción: hoy por hoy, un sistema de monitoreo con indicadores confiables que permita saber en qué medida se han logrado los objetivos tanto ambientales (conservación del bosque y su biodiversidad), como económicos y sociales, es demasiado costoso y excede las posibilidades financieras de un programa como el ECOBONA.

Es importante al inicio tener un mapeo social de las presiones sobre los EFA (cuantitativo y cualitativo), que permita identificar la naturaleza y la intensidad de esas presiones, así como identificar cuáles son los actores que se benefician de las presiones y los actores que se perjudican de las presiones (independientemente de su vecindad a los EFA en cuestión), lo que permite identificar tempranamente sectores con los cuales aliarse, con los cuales trabajar y aquellos que se opondrán a los cambios. También permite identificar, con mucha más precisión, cuáles debieran ser las estrategias de intervención.









## 4. Las varias dimensiones de la Gestión Social de los EFA

Otro concepto que introduce el ECOBONA es el de Gestión Social de los EFA: al igual que el mismo concepto de EFA y el de reducción de presiones, es un elemento central del marco conceptual del programa.

El concepto de Gestión Social es usado en varios sentidos por el ECOBONA:

- En primer lugar, es un *posicionamiento* frente a la problemática: La expresión “Gestión Social de los EFA” hace alusión al carácter social que tienen o deben tener la gestión, el manejo y la administración de ese territorio o espacio definido como EFA.
- La Gestión Social también hace referencia a la importancia social que tiene esa gestión y a uno de sus principios fundamentales que es la equidad: tratándose de comunidades campesinas en situación de pobreza y de extrema pobreza, su conservación y manejo deben también contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población que vive dentro y en los alrededores de los EFA.
- También es un reconocimiento del carácter comunal que tienen los bosques y los territorios en los Andes, donde la mayoría del espacio es ocupado por comunidades, y donde históricamente ha existido una Gestión Social de los ecosistemas (con obvias diferencias entre países y regiones). En ese sentido, la expresión “Gestión Social de los EFA” es un reconocimiento a una situación de hecho.

- Pero en realidad, para ECOBONA la Gestión Social es concebida más bien como una gran estrategia marco, como el enfoque para abordar la conservación de los EFA: es un camino, una forma de abordaje, no es un fin en sí mismo. El fin sería la conservación de los EFA, es decir, el manejo sostenible de los EFA.
- Y como estrategia, marca la característica central de participación y concertación que debe tener la gestión de estos ecosistemas. ECOBONA define la Gestión Social como el “involucramiento activo, permanente y deliberado de las personas y organizaciones en el establecimiento y permanencia de buenas prácticas de manejo de los ecosistemas forestales (a niveles local, meso, y nacional)” (ECOBONA, 2009).
- En ese sentido, entonces, la Gestión Social para ECOBONA hace alusión a la necesidad de que los actores involucrados, públicos y privados, concierten entre sí para gestionar los EFA. Se entiende que los EFA son un bien común, cuya conservación depende de numerosos actores, y afecta a numerosos actores.

La Gestión Social de los EFA es, entonces, el enfoque y la propuesta que el ECOBONA busca insertar en las agendas de los gobiernos y de las organizaciones sociales, facilitando procesos. Se parte de un reconocimiento de que las presiones son de tal envergadura que requieren de una “concertación social”, y que ello a su vez requiere de la revalorización de formas asociativas de manejo de recursos que van siendo progresivamente erosionadas.



## 5. ¿Cuál es la unidad geográfica de intervención?

Asociada a los objetivos de reducir las presiones sobre los EFA y de promover una Gestión Social, surge la pregunta acerca de cuál es el área en la cual el programa puede intervenir y que garantice que las estrategias sean efectivas en la reducción de las presiones.

Ya sabemos que el bosque sólo es una parte del Ecosistema Forestal Andino. Pero también sabemos que las presiones a menudo son extracomunales y que la Gestión Social requiere de una concertación de numerosos actores que excede a las comunidades.

El ECOBONA sostiene que la entrada debe ser a nivel *meso*, que es lo subnacional. Este espacio de lo subnacional –que según los países y la situación específica puede ser un conjunto de municipios o una mancomunidad, incluso una provincia o una región– es el espacio desde donde la propuesta debe ser apropiada y traducirse en políticas públicas (planes, programas, asignación presupuestaria) que actúen sobre el conjunto de presiones, promoviendo una concertación social en torno a las medidas que deben ser tomadas, haciéndolas eficaces. Aunque el nivel *micro* (comunidad o comunidades) será el ámbito donde se verán concretamente los efectos de la reducción de las presiones, es en el espacio meso donde tienen que insertarse las propuestas, para de allí permear hacia lo micro. ECOBONA diferencia claramente la “puerta de entrada” (el nivel meso) del “lugar donde ocurren las cosas” (el nivel micro).

Así, en el nivel meso en el Ecuador se privilegió el trabajo a nivel provincial (gobiernos provinciales de Loja y Napo), y dentro de cada provincia se priorizaron municipios en los cuales trabajar. En el caso del Perú, en

el norte se trabajó con el Gobierno Regional de Piura –concentrándose el trabajo en una provincia, Ayabaca– mientras que en el sur se trabajó con el Gobierno Regional de Apurímac –concentrándose las acciones en los municipios de la Mancomunidad de Saywite Choquequirao Ampay. En Bolivia la apuesta fue para la Provincia de Ayopaya (Departamento de Cochabamba) y la Mancomunidad Chuquisaca Centro (Departamento de Chuquisaca), donde se eligieron cinco de los ocho municipios.

Entonces, es a partir de ese espacio meso, y dentro del territorio político-administrativo, que se identifican las áreas de intervención. Para identificar estas áreas se tomaron en cuenta una gran variedad de criterios:

- áreas que tuvieran bosques de cierta relevancia, en términos de tamaño, de conservación (no demasiado degradados);
- áreas donde hubiera cierto nivel de presiones sobre los EFA, pero también condiciones apropiadas para la intervención, donde las presiones no fueran excesivas, como sucede en áreas con una fuerte expansión de la frontera agropecuaria o donde existieran cultivos ilícitos: en estas áreas un programa como el ECOBONA probablemente no podría tener incidencia;
- áreas con índices importantes de pobreza;
- áreas con importantes niveles de organización social, es decir, donde la propuesta tuviera formas también de insertarse en la sociedad civil;
- áreas con presencia de otras organizaciones públicas o privadas, con compromiso de permanencia, con las cuales se podrían hacer sinergias;



- áreas con diferentes ecosistemas, en la perspectiva que las estrategias que se validen funcionen en diferentes contextos o ecosistemas;
- áreas con la mayor voluntad o decisión política que manifiesten algunos gobiernos locales con respecto a los objetivos del programa, así como en mejorar las condiciones de vida de las comunidades;
- que no hubiera tensiones políticas entre estos municipios y los gobiernos del nivel meso.

En base a estos criterios, la decisión final sobre las áreas donde trabajar es tomada conjuntamente con las autoridades nacionales o regionales de los países.

Identificadas estas áreas, como ya se ha señalado, es importante mapear los actores presentes y afectados o involucrados (las comunidades que acceden y usan el bosque, o las comunidades que en las distintas zonas de una cuenca se perjudican o podrían perjudicarse de un proceso de deforestación), pero también a los demás actores concernidos o “interesados”<sup>2</sup>, como los programas municipales o los grupos de usuarios del agua, los proyectos, las ONG, etc. y todos aquellos actores responsables directa o indirectamente de las presiones. Esa doble identificación permite entonces delimitar más concretamente el área de intervención. Como señala ECOBONA “...la concepción del territorio, para el caso de la Gestión Social, no necesariamente encaja con los límites político-administrativos de un gobierno subnacional. La circulación de capitales y de personas, los circuitos económicos y la extensión de los ecosistemas configuran territorios y cuencas ‘sociales’ que no necesariamente responden a límites político-administrativos” (ECOBONA, 2009).

---

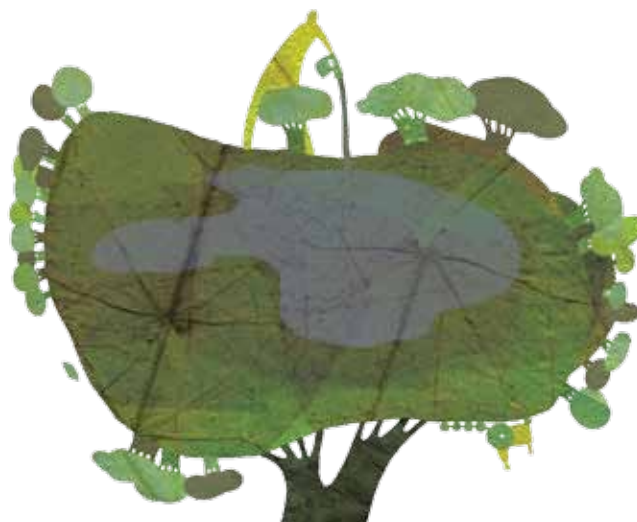
<sup>2</sup> En ese sentido vale la pena hacer una diferenciación entre actores afectados y actores interesados.



Obviamente, ello tiene ciertos límites ya que a menudo las presiones son resultantes de factores estructurales o de decisiones políticas o de coyunturas económicas que ocurren muy lejos de los bosques en cuestión y que, por lo tanto, no pueden formar parte del área de intervención. De todas formas, la identificación de causas más profundas de las presiones sobre los EFA es importante, porque la imposibilidad de actuar sobre ellas en algunos casos puede ser una razón para desistir de trabajar en esa zona.

El tamaño del área de intervención no es un tema menor, y se trata de encontrar un 'justo medio': si es muy pequeño, terminará siendo irrelevante en términos de poder incidir sobre las presiones; si es demasiado grande, los pocos recursos de un proyecto terminan diluyéndose y no pasarán de ser acciones dispersas.

Uno de los aspectos más sensibles es el trabajo simultáneo en los dos niveles, entendiendo que incidiendo en el nivel meso es que se crean las condiciones para ser más efectivos a nivel local.





## 6. Otros elementos a considerar

### 6.1. Dinámicas políticas, económicas y sociales

La reducción de presiones y la Gestión Social de los EFA no ocurren en un contexto político aséptico u homogéneo, sino que existen obviamente dinámicas políticas, económicas y sociales que favorecen o dificultan estos objetivos, y que hay que tener en cuenta y monitorear porque van a afectar las estrategias. Las dinámicas a monitorear son sobre todo las siguientes:

- La primera tiene que ver con los procesos de descentralización del Estado, en especial lo que hace a la descentralización financiera (co-participación) y a la descentralización de las políticas ambientales. Ambas, en consonancia, pueden generar un contexto muy importante a nivel subnacional y local, especialmente si también van de la mano con políticas de participación ciudadana en las decisiones con respecto a la asignación del presupuesto.
- La segunda tiene que ver con la dinámica económica, en especial la que afecta a las comunidades. Estas dinámicas juegan a favor de una creciente inserción de las comunidades en el mercado (mercado laboral, mercado de productos agrícolas y pecuarios), con un aumento generalizado de los precios de los alimentos y otras producciones de origen campesino, que pueden generar más presiones sobre el EFA y a favor de un cambio del uso del suelo o menos presiones y a favor de su conservación (como los proyectos ecoturísticos o la valorización de los servicios ambientales).



- La tercera tiene que ver con la importancia relativa que van teniendo los servicios ambientales, tanto a nivel del reconocimiento de su existencia (en la opinión pública), como en términos de políticas encaminadas a compensarlos. Esta dinámica será especialmente favorable para visibilizar los servicios ambientales que producen los EFA (recordemos que su virtud está más en los servicios ambientales que proveen –agua, paisaje, biodiversidad, captura de carbono– que en los bienes que suministra).
- El cuarto tiene que ver con la dinámica que van teniendo los movimientos sociales y las organizaciones de base campesinas e indígenas. Un movimiento social fortalecido y con voz puede ser un interesante espacio en el cual trabajar e insertar la agenda ECOBONA.

## 6.2. El reconocimiento de que la cultura y la organización social son parte de los EFA

Aunque puede ser reiterativo y casi un lugar común, es importante recordar la importancia que han tenido y tienen la sociedad y la cultura andinas en la configuración del espacio andino, en su manejo y, por ello, en cualquier posibilidad de cambio o de programa que queramos promover. En nuestro caso en la reducción de presiones o Gestión Social de los EFA.

La calidad y funcionalidad de la organización social (ayllus, comunidades) en los Andes, con sistemas muy complejos de propiedad comunal y usufructo familiar, con un rico sistema de cargos y autoridades tradicionales –también para el manejo de los recursos naturales (algo que se visualiza

bien al revalorarse las normas comunales)– son un elemento de primera importancia para cualquier proyecto que implique la Gestión Social del territorio o del ecosistema. Si a ello agregamos la existencia de tecnologías, prácticas y saberes en la producción agrícola y pecuaria –con lógicas diferencias según cuan erosionada esté la identidad y la cultura– no sorprende que la agricultura andina esté catalogada como una de las más eficientes del mundo, a pesar de las limitaciones en cuanto a recursos de suelo y agua que la caracterizan. Es probable que esos conocimientos tradicionales no se hayan desarrollado con la misma profundidad en lo que atañe al bosque, pero sí en cuanto a los sistemas agroforestales y a la biodiversidad.

Aunque el ECOBONA no desconoce estos elementos, esas características y fortalezas de la cultura andina, no han sido siempre tomadas en cuenta en la configuración de las estrategias de intervención del programa. Más adelante señalaremos cómo estas particularidades del mundo campesino-andino pueden colorear las estrategias ya existentes.

### 6.3. Actuar sobre las causas o sobre los síntomas

Parafraseando la problemática médica, donde se intenta curar al enfermo a partir de actuar sobre las causas de la enfermedad y no sobre sus síntomas o manifestaciones, es importante que nos preguntemos si en nuestra intervención para reducir las presiones sobre los EFA estamos actuando sobre las causas o simplemente sobre los síntomas. Siendo las primeras a menudo aspectos estructurales o del contexto, las manifesta-

ciones podrían ser aquellas prácticas degradativas visibles a nivel local, de la comunidad.

Algo similar pasa hoy en la reflexión en torno a REDD (Reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal). También en el caso de REDD se busca reducir presiones sobre el bosque, independientemente de donde vengan. Y buena parte de las dudas en torno a este mecanismo es si los dueños del bosque tienen la posibilidad de frenar o contrarrestar esas presiones.

Una reflexión que se deriva de la anterior es si los distintos tipos de presión se resuelven con distintas estrategias de intervención, así como cada enfermedad requiere ser abordada en forma específica. Si esto fuera así, requiere que ahondemos en cuáles son las estrategias más apropiadas para las diferentes presiones.

Sin embargo, en otra línea de pensamiento, la reducción de presiones debe ser vista como fruto de decisiones que toma la comunidad una vez que toma conciencia del problema, independientemente de las causas. Esto es para muchos el enfoque que tiene REDD: generar los incentivos económicos o financieros, siendo responsabilidad de la comunidad, organización o país cómo reduce la deforestación o la degradación forestal.

## 6.4. Facilitación frente a implementación

A diferencia del PROBONA, que implementaba actividades en campo en convenio con ONG, ECOBONA trabajó a través de gobiernos que se constituyeron en socios del programa y, con otros actores locales,



se encargaron de la ejecución de las acciones propiamente dichas, así como de la administración de los recursos económicos y, a otros niveles, de buscar el establecimiento de alianzas con otras entidades clave. ECOBONA asumió entonces el papel de facilitador, apoyando, orientando y fortaleciendo capacidades de los socios y aliados, en vez de ejecutar acciones directamente. Esto es coherente y complementario con varias de las estrategias de intervención del ECOBONA:

- establecer alianzas estratégicas con otras instituciones presentes en el territorio;
- insertarse en procesos en marcha (como los planes de desarrollo local o regional);
- reconocerle a los gobiernos roles específicos que solamente estos pueden tener (por ejemplo a nivel de políticas y normativas, o de concertación social para la planificación);
- fortalecer capacidades de estos gobiernos, a nivel de sus equipos técnicos, a nivel de sus instituciones y a nivel de políticas.

El facilitar procesos en lugar de implementarlos directamente, en el caso de los gobiernos (si estos tienen un nivel adecuado de financiamiento), tiene la ventaja de apalancar recursos adicionales para actividades que no tienen una rentabilidad de mercado, pero que sí requieren de inversión pública. Y una segunda ventaja tiene que ver con el espacio y con el tiempo: los gobiernos permanecen cuando los proyectos finalizan; y los gobiernos tienen la posibilidad de llevar al resto del territorio actividades validadas a nivel local y en forma piloto, incluso llevándolas al nivel de políticas y con presupuesto propio.



## 6.5. ¿Cuál es la combinación de estrategias de intervención y líneas de acción más apropiada o eficaz?



El ECOBONA ha tenido diversas líneas de acción o actividades con el intento de reducir presiones. Algunas se han implementado a nivel local, otras a nivel meso. ECOBONA las ha agrupado en cuatro grandes categorías (véase más adelante 7.1. *Estrategias de intervención del ECOBONA*):

*Acciones de sensibilización y comunicación*, que son aquellas orientadas a concienciar a los distintos actores sobre el problema (el deterioro de los EFA), sobre sus causas, sobre cómo la deforestación o degradación de los ecosistemas forestales repercute sobre la economía y su vida cotidiana, y sobre cuáles son las posibles soluciones. Buscan enfrentar dos de las causas de la degradación del ecosistema: la poca valoración del patrimonio forestal que tiene en general la sociedad, y la desinformación acerca de la importancia que tienen los bosques como proveedores de productos y servicios ambientales. Estas acciones se promueven tanto a nivel local como subnacional.

Aquellas orientadas a generar *políticas y normatividad*, que buscan concebir un marco, un contexto institucional y de gobernanza, que permita revertir las presiones e institucionalizar la Gestión Social de los EFA. Refuerza la línea anterior de sensibilización y comunicación, y crea la posibilidad que los gobiernos en los distintos niveles tengan planes, programas y asignen presupuesto. Esta línea de acción se implementa al nivel subnacional, pero también local. Busca enfrentar varias de las causas del deterioro del ecosistema, entre ellas situaciones de acceso libre o no

apropiado a los recursos naturales –o allí donde no existen mecanismos para asegurar su cumplimiento– así como la ausencia de políticas económicas y de desarrollo a favor de la conservación y el manejo sostenible de los EFA.

Las *alternativas económicas* tienen por objetivo mostrar a las comunidades que existen opciones productivas, económicamente viables y ambientalmente amigables, para aquellas actividades que hoy practican y que degradan al EFA. O simplemente se busca que una actividad tradicional, como la ganadería, sea desarrollada en forma sustentable. Estas actividades sólo pueden implementarse a nivel local y, en general, con grupos de familias. Tienen el valor de actividades demostrativas o pilotos y podrían dar lugar a políticas de desarrollo a un nivel subnacional o en promover mejores prácticas. Tienen como finalidad enfrentar al menos dos de las causas de las presiones sobre los EFA: la situación de pobreza de las comunidades que las lleva a una extracción no sostenible del bosque, y la cercanía de los mercados que favorece cambios de uso del suelo o un aprovechamiento comercial del bosque y la biodiversidad.

Finalmente, las acciones bajo la línea de *restauración ecológica y manejo de bosques*, al igual que las anteriores sólo pueden implementarse a nivel local, pero también pueden tener un efecto demostrativo para la generación de políticas y programas a nivel meso. El propósito es contrarrestar las presiones, reponiendo o facilitando la conservación o el aprovechamiento sostenido del bosque que todavía queda, lo cual contribuye a darle mayor valor al bosque y a sensibilizar a los distintos actores.



Como puede verse, se trata de líneas de acción muy distintas y complementarias entre sí. En general, se han implementado a pequeña escala y tienen un valor demostrativo, especialmente las dos últimas.

Una pregunta que debemos hacernos es: ¿en todos los casos debemos tener una o más actividades en cada una de estas categorías o líneas de acción? En pocas palabras, ¿debemos tener una combinación de actividades o más bien debemos priorizar algunas de estas estrategias? ¿Por qué varias acciones simultáneas, concurrentes o complementarias y no sólo una? Y si son varias, ¿cuáles son las combinaciones necesarias, posibles? ¿De qué dependen, con qué criterio se priorizan?

Para abordar problemas priorizados ya por los actores locales a través de sus instrumentos de planificación, en cada área de intervención el ECOBONA desarrolló una combinación de líneas de acción y de estrategias.

Aunque el ECOBONA no ha profundizado mucho conceptualmente sobre estas preguntas, posiblemente el punto de partida sea la naturaleza de las presiones, su intensidad, sabiendo que las distintas líneas de acción intentan abordar distintas presiones. Y han sido decisiones más basadas en la intuición, en cierto pragmatismo, en el conocimiento del contexto y las oportunidades que se le ofrecían. Más adelante mencionaremos algunos criterios que permiten valorar la importancia de las distintas líneas de acción y estrategias de intervención (7.3.), así como los resultados que se obtuvieron al aplicar esos criterios a las líneas de acción del programa.

## 6.6. La articulación entre los distintos niveles: nacional, subnacional (o meso) y local

Como hemos señalado, el ECOBONA es un programa regional andino y su accionar es evaluado a ese nivel. Sin embargo, el nivel subnacional o meso es la puerta de entrada que privilegia el ECOBONA para que haya cambios a nivel local. Pero en realidad los tres niveles (nacional, subnacional y local) interesan al ECOBONA; de allí que la articulación entre los niveles sea parte del marco conceptual o de acción del programa.

Algunas líneas de acción o propuestas se van construyendo de “abajo hacia arriba”, es decir, se validan a nivel local para luego llevarlas a nivel meso y, si procede, a nivel nacional. Un ejemplo es la elaboración de normas comunales que puede dar lugar a normas municipales y luego a normas supra municipales, que van legitimando las anteriores. En el caso de la tara, el trabajo realizado a nivel local con los diversos actores de la cadena (campesinos, hacendados, asociaciones nacionales de productores), ha generado información y criterios para la producción amigable de la tara, hacia el nivel nacional y regional andino. Y a la inversa, ciertas líneas de acción originadas a nivel nacional o subnacional crean condiciones favorables o son la base para una acción local, como en el caso de las mesas de concertación municipal, el ordenamiento territorial y el apoyo a políticas de conservación y manejo de bosques a nivel nacional.



Otras acciones tienen menos posibilidades de generar encadenamientos hacia arriba o hacia abajo.

Lo cierto es que las líneas de acción pueden ir insertándose en los distintos niveles simultáneamente, ya que si uno debiera esperar a ver resultados en un nivel para recién pasar al siguiente, excedería muchas veces el ciclo de vida de los proyectos. Además, probablemente perdería oportunidades de incidir en un nivel u otro cuando estas oportunidades aparecen. En algunos casos incluso el trabajar simultáneamente en los distintos niveles es porque las necesidades o demandas en cada nivel son diferentes, por ejemplo en cuanto a los contenidos o el lenguaje en el caso de los programas de comunicación.







## 7. Elementos para una propuesta de estrategias de intervención

El Objetivo de este capítulo es hacer un análisis reflexivo y autocrítico de las estrategias de intervención que ha tenido el ECOBONA.

Para ello, en la sección 7.1., se listan tanto las estrategias de intervención como las líneas de acción del ECOBONA.

En la sección 7.2. se hace una propuesta de estrategias de intervención complementarias y líneas de acción que deriva del análisis conceptual anterior.

En la sección 7.3. se describen brevemente los criterios con los cuales cada uno de los miembros del equipo del ECOBONA (en forma individual) valoró las estrategias de intervención que se aplicaron entre el 2006 y el 2011.

Finalmente, en la sección 7.4., se mencionan aquellas estrategias de intervención que deberían priorizarse en un futuro programa de Gestión Social de EFA.

### 7.1. Estrategias de intervención del ECOBONA

En este capítulo se describen muy sucintamente las estrategias de intervención que ha tenido el ECOBONA<sup>3</sup>, y las principales líneas de acción para su implementación.

---

<sup>3</sup> Quien tenga interés en conocer más de cerca las Estrategias de Intervención del ECOBONA puede consultar el documento de sistematización de su primera etapa que fuera publicado bajo el nombre de *Los Andes: nuestros bosques, nuestra gente*, en el 2009.

Las **estrategias de intervención** que ha aplicado el ECOBONA han sido:

- Fortalecimiento de capacidades
- Incentivos económicos y no económicos
- Manejo de bosques
- Incidencia en políticas públicas



Las **líneas de acción** que a su vez pueden ser agrupadas en:

- Sensibilización y educación
- Política y normatividad
- Alternativas económicas
- Restauración ecológica y manejo de bosques

A cada una de las estrategias corresponden las siguientes líneas de acción:

## Estrategias

## Líneas de acción

Fortalecimiento de capacidades

### **Sensibilización y educación**

Educación ambiental  
Programas de comunicación y sensibilización  
Iniciativas de gran repercusión

Incentivos económicos y no económicos

### **Incentivos económicos**

Alternativas económicas  
Criterios ambientalmente amigables

### **Incentivos no económicos**

Fondos concursables

### Manejo de bosques

### Restauración ecológica y manejo de bosques

Planes de manejo de bosques

Forestación, reforestación, restauración y conservación de bosques

Protección de ojos de agua, manantes o manantiales

Prevención de incendios forestales

### Incidencia en políticas públicas

### Políticas y normatividad

Normas comunales

Normas municipales

Mesas de concertación municipal y provincial

Ordenamiento territorial

Finalmente, hay tres ejes transversales a estas estrategias y líneas de acción:

- Inserción en procesos de desarrollo, en marcha o existentes;
- Equidad social;
- Establecimiento de alianzas y sinergias estratégicas.



A continuación se realiza una reflexión por parte del equipo del ECOBONA con las principales lecciones aprendidas con respecto a su implementación.

## Estrategias

## Lecciones aprendidas a partir del proceso de implementación

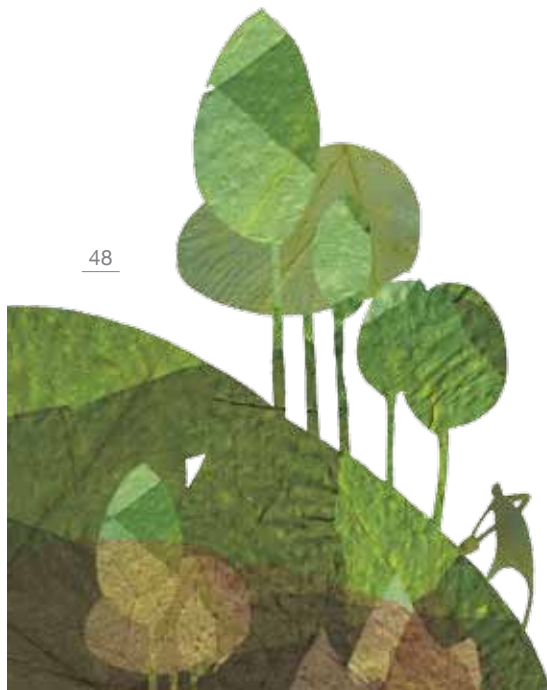
### El fortalecimiento de capacidades

El ECOBONA entiende por fortalecimiento de capacidades “las actividades necesarias para mejorar la capacidad de las personas, las instituciones y los sistemas para adoptar y ejecutar decisiones, y llevar a cabo funciones en forma efectiva, eficiente y sostenible”. Las “capacidades” en el marco de la GS-EFA son entonces las habilidades para contribuir y garantizar el desarrollo sustentable. El fortalecimiento de capacidades es clave para lograr la institucionalización del enfoque GS-EFA y es el eje articulador del programa. Fortalecer capacidades tiene como objetivo crearlas allí donde no existen y desarrollar, aumentar, mejorar y mantener las capacidades de los gobiernos, actores sociales y los servicios locales clave para la GS-EFA.

Invertir en el recurso humano de las instituciones permite garantizar sostenibilidad en los procesos pues, independientemente de que el programa siga, los actores sociales pueden replicar la experiencia.

Un tema que va más allá de la incidencia del ECOBONA es la estabilidad laboral, pues no todos los técnicos tienen nombramiento y son cargos de libre remoción; por ello, el programa ha apostado en incluir tanto a los funcionarios de carrera como a los de libre remoción (contratados).

En Bolivia, los miembros de las organizaciones campesinas demandan procesos de fortalecimiento de capacidades por la situación política y de cambio que se vive en el país.



El proceso para llegar a la institucionalización toma mucho más tiempo que el que ha tenido el programa. La apropiación es más factible de lograr en el tiempo disponible. El empoderamiento y la institucionalización son procesos que se han logrado parcialmente.

Se comienza capacitando a los y las líderes campesinos sobre la importancia de las normas, luego se las institucionaliza a nivel del gobierno municipal y finalmente quedan reconocidas por el sistema nacional a través de su homologación por la instancia correspondiente. Entonces, podemos decir que es un camino lógico y deseable cuando se quiere que un instrumento tenga impacto y sea bien reconocido.

En lo relacionado con la variable institucional, la generación de lineamientos y criterios para el tratamiento de la GS-EFA a nivel de los gobiernos con los que el programa ha trabajado son parte del logro de esta estrategia

## Incentivos económicos y no económicos

### Incentivos económicos

Los incentivos son reconocimientos monetarios que el ECOBONA ha promovido para la ejecución de acciones que pretenden mitigar posibles impactos sobre procesos ecológicos.

Este tipo de incentivos estuvo vinculado principalmente con actividades productivas en las cuales se involucraron empresas locales u organizaciones económicas que realizan sus actividades económicas de manera que evitan la degradación de los ecosistemas forestales. Fueron otorgados procurando que los incentivos sean sencillos, consensuados y convergentes con las metas de producción y las labores agrícolas cotidianas, para que sean efectivamente aplicadas por los productores.

Al inicio resultó difícil identificar qué papel debía tener el programa; el equipo consideró que para hacerlo bien debía abordar toda la cadena productiva, cuando en realidad más tarde entendieron que se trataba de centrarse en su rol específico, que fue identificar los criterios ambientalmente amigables, una de las líneas de acción abordadas posteriormente.

### Incentivos económicos

No se puede pensar en acciones de manejo y conservación de los bosques si es que algunas de estas no brindan beneficios económicos a las comunidades.

Según el informe de RUMBOL (2011) “los comunarios que se involucran activamente, y llevan adelante las actividades productivas impulsadas por el programa, lo hacen esperando réditos económicos”. Pero también señala que “los efectos del apoyo de ECOBONA van también en la línea de la valoración del bosque, los productores reconocen que el programa influye en la percepción que ellos tienen de los recursos naturales especialmente bosque y agua”.