



# DOCUMENTO DE ORIENTACIÓN POLÍTICA

Discusión conceptual sobre la inclusión  
de criterios de sostenibilidad en los PDOT

# DOCUMENTO DE ORIENTACIÓN POLÍTICA

**Discusión conceptual sobre la inclusión  
de criterios de sostenibilidad en los PDOT**

Publicación realizada en el marco del Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible PROAmazonía del Ministerio de Ambiente y Agua y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

**Consultores Nacionales:** Ana María Acosta, Tatiana Egüez, Rossana Manosalvas, Rubén Paredes, Juan Torres, Salomé Vacacela, Jorge Villa.

Unidad de Políticas e Institucionalidad de PROAmazonía.

**Diseño:** Aquattro

**Fotografías:** Ana María Acosta, Instituto de Geografía de la Universidad San Francisco de Quito, Medios Públicos.

Copyright © 2020

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Área de Ambiente y Energía

Quito-Ecuador

Las opiniones expresadas en esta publicación corresponde a sus autores y no reflejan necesariamente de las Naciones Unidas, ni de las de PNUD, ni sus Estados Miembros.

Derechos y Permisos - Todos los derechos reservados. El texto y la información en esta publicación puede reproducirse siempre que conste consentimiento expreso del PNUD y se cita la fuente. Las reproducciones para usos comerciales están prohibidas.

## Resumen ejecutivo

PROAmazonía se enfoca en articular los esfuerzos nacionales para contribuir a reducir las causas y agentes de la deforestación, así como en promover un manejo sostenible e integrado de los recursos naturales que fomente la reducción de la pobreza y un desarrollo humano a través de la gestión institucional. Este enfoque proporciona la base para equilibrar los intereses de la Amazonía ecuatoriana y del resto del país en relación con la necesidad de un desarrollo sostenible.

La consecución de objetivos sociales, ambientales y económicos mediante la transformación de la planificación para el desarrollo y ordenamiento territorial, así como la planificación de la gestión del uso del suelo en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (CTEA) conlleva el reemplazo de un modelo de desarrollo tradicional en la Amazonía. Este cambio

pasa por asegurar la inclusión de criterios de producción sostenible y conservación, así como la transversalización de los enfoques de cambio climático, género e interculturalidad.

Pese a que existe la normativa institucional para asegurar la incorporación de estos enfoques, se requiere un marco teórico referencial que permita homogeneizar su incorporación en la planificación territorial. El objetivo es por un lado, fortalecer su transversalización en el diseño de políticas, programas y proyectos y, por otro, facilitar la articulación multinivel.

Las discusiones conceptuales presentadas en este documento de orientación política o *policy brief* se basan en los informes de diagnóstico y entrevistas a personal experto técnico con trayectoria en los enfoques abordados por PROAmazonía.

## Lista de abreviaturas

<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CRISTAL</b>	La herramienta de evaluación del riesgo comunitario - Adaptación y medios de subsistencia
<b>DESINVENTAR</b>	Sistema de base de datos de desastres
<b>ENCC</b>	Estrategia Nacional de Cambio Climático
<b>GAD</b>	Gobierno Autónomo Descentralizado
<b>IPCC</b>	Panel Intergubernamental del Cambio Climático
<b>LOOTUGS</b>	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo
<b>MAAE</b>	Ministerio del Ambiente y Agua
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura y Ganadería
<b>PDOT</b>	Plan(es) de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
<b>PROAmazonía</b>	Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible
<b>PUGS</b>	Plan de Uso y Gestión del Suelo
<b>SIL</b>	Sistemas de Información Local
<b>SNI</b>	Sistema Nacional de Información



# Introducción



## Introducción

PROAmazonía<sup>1</sup> busca vincular los esfuerzos nacionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero con las agendas prioritarias del país y las políticas de los sectores productivos para reducir las causas y agentes de la deforestación, así como para promover un manejo sostenible e integrado de los recursos naturales con enfoque de paisaje, esto se hace en el marco del Plan de Acción REDD+<sup>2</sup> del Ecuador “Bosques para el Buen Vivir” 2016-2025, a través de la gestión institucional concertada entre el Ministerio del Ambiente y Agua (MAAE) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)

junto a los Gobiernos Autónomos Descentralizados para detener la deforestación y el cambio climático. Parte de las estrategias de PROAmazonía para lograrlo es fortalecer la planificación territorial y los Planes de Vida con la inclusión de criterios de producción sostenible y conservación, así como la transversalización de los enfoques de cambio climático, género e interculturalidad.

Se recopiló información básica a través de mesas de trabajo multinivel (provincial, cantonal, parroquial, MAAE, MAG, pueblos y nacionalidades), análisis de sistemas de información local

<sup>1</sup> El Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible, PROAmazonía, es una iniciativa del Ministerio del Ambiente (MAE), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), financiado por el Fondo Verde para el Clima (GCF) y el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF).

<sup>2</sup> REDD+ es un enfoque de políticas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, una iniciativa internacional que apoya financieramente al Estado ecuatoriano para poner estas políticas en práctica.



de cada GAD e información territorial generada por el Sistema Nacional de Información (SNI) y los Sistemas de Información Local (SIL), en relación con los enfoques para el proceso de actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales seleccionados de las provincias de Orellana y Sucumbíos. Esto fue el insumo para el diagnóstico de los PDOT por cada GAD, que es el insumo introductorio para este documento de orientación política.

Esta revisión examina los alcances de cada enfoque a partir del marco normativo vigente, los planteamientos técnicos y su relación con las competencias de cada nivel de gobierno y ofrece insumos para comprender el alcance conceptual de los enfoques en la actualización de los PDOT y PUGS. Para ello se realiza una contextualización de los enfoques abarcados, seguida de una breve discusión a manera de implicación a su alcance conceptual.

Asimismo, la revisión, que continuó con reflexiones internas a partir del

trabajo desarrollado por el equipo técnico especializado, permitió considerar algunas discusiones conceptuales sobre los criterios y enfoques propuestos por PROAmazonía.

Las discusiones en el ámbito conceptual que aquí se presentan abarcan los criterios de conservación, producción sostenible y cambio climático, y los enfoques de género e interculturalidad en el proceso de actualización de los PDOT y PUGS. Estos fueron analizados para el documento *Recopilación de información base para el diagnóstico de los PDOT por cada GAD*<sup>3</sup>. La discusión planteada se realiza de manera conceptual y, por lo tanto, general.

La justificación de este acercamiento se basa en la suposición de que el compromiso que asuma el Estado tendrá un impacto más significativo y sostenible cuando las diversas instancias gubernamentales nacionales y locales involucradas sigan un direccionamiento común, tengan una comprensión compartida del problema, una teoría común para el cambio y un plan acordado para implementar revisiones en estrategias o políticas.

3 PROAmazonía, Recopilación de información base para el diagnóstico de los PDOT por cada GAD, Ecuador, 2020.





**Cambio  
climático**

# Cambio climático

El cambio climático ha sido reconocido como un desafío para el desarrollo de los países y sus regiones, y para el bienestar de los ecosistemas y las sociedades. Entrelazado con la degradación de los suelos y la pérdida de biodiversidad, el cambio climático es considerado una amenaza multidimensional sobre la seguridad humana y contribuye a una espiral descendente en la productividad y disponibilidad de recursos naturales (United Nations Convention to Combat Desertification, 2017). En el Ecuador, se han observado impactos sobre sistemas ambientales, sociales y económicos relacionados con el incremento de la temperatura anual promedio y la alteración de los patrones de lluvia (MAAE, 2017). Dichos impactos afectan principalmente a aquellos sectores productivos que dependen de las condiciones del clima.

## 0 - Nula

La tendencia es hacia la reducción del número de días al año con lluvias extremas (Es decir que cada año habrá menos días con lluvias extremas. Por lo tanto el nivel de amenaza es nulo)

## 1 - Muy baja

La tendencia es hacia el aumento de 1 día cada 10 o más años. (Habría un día y medio más con lluvias extremas hacia el año 2030, y 3 días más con lluvias extremas hacia el año 2040)

## 2 - Baja

La tendencia es hacia el aumento de 1 día cada 5 o 10 años (Habrían 3 días más con lluvias extremas hacia el año 2030, y 6 días más con lluvias extremas hacia el año 2040)

## 3 - Moderada

La tendencia es hacia el aumento de 1 día cada 2 o 5 años (Habrían 6 días más con lluvias extremas hacia el año 2030, y 15 días más con lluvias extremas hacia el año 2040)

## 4 - Alta

La tendencia es hacia el aumento de 1 día cada 1 o 2 años (Habrían 15 días más con lluvias extremas hacia el año 2030, y 30 días más con lluvias extremas hacia el año 2040)

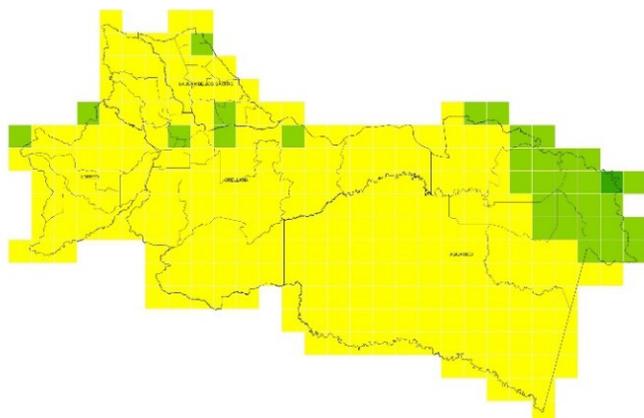
## 5 - Muy alta

La tendencia es hacia el aumento de más de 1 día cada año (Habrían 20 días más con lluvias extremas hacia el año 2030, y más de 30 días más con lluvias extremas hacia el año 2040)

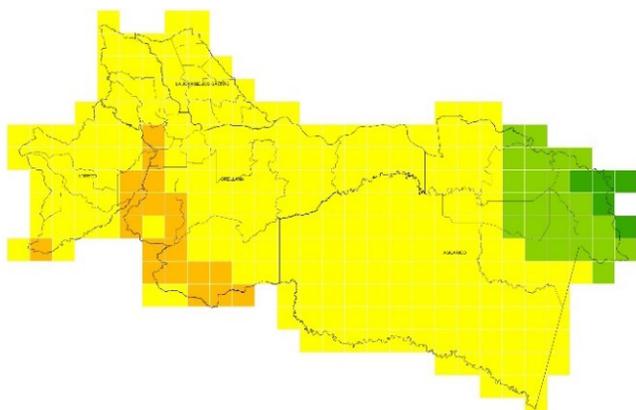


**Figura 1 .** Mapa de nivel de amenaza para las lluvias intensas bajo los escenarios de cambio climático RCP 4.5 y RCP 8.5 en el periodo 2016-2040 (provincia de Orellana).

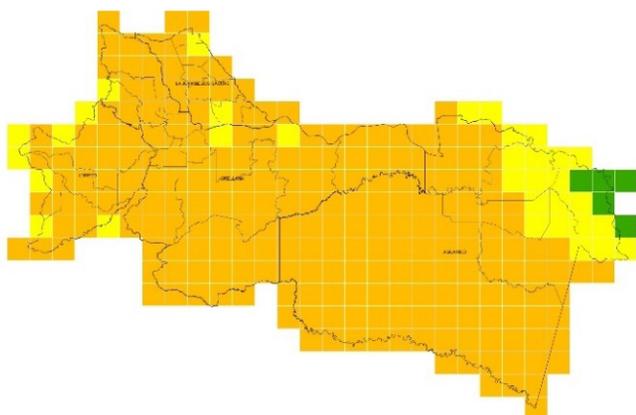
PERIODO HISTÓRICO 1981 - 2015



RCP 4.5 2016 - 2040 (ESCENARIO REFERENCIAL)

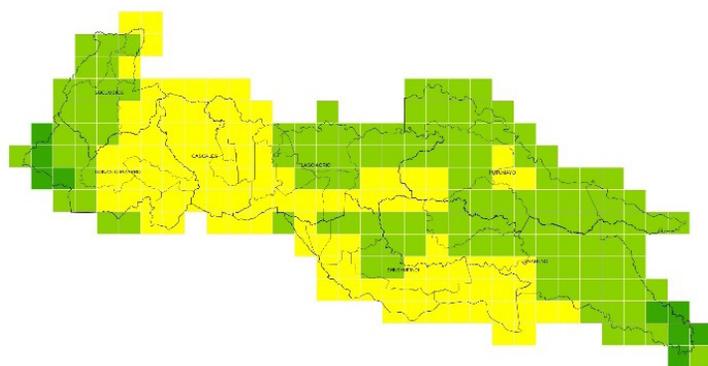


RCP 8.5 2016 - 2040 (ESCENARIO PESIMISTA)

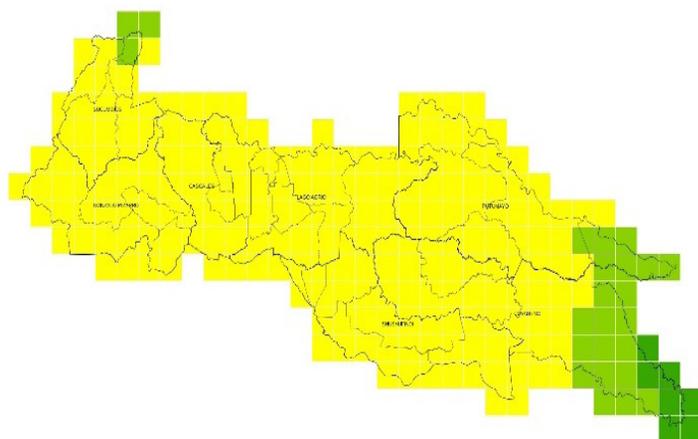


**Figura 2 .** Mapa de nivel de amenaza para las lluvias intensas bajo los escenarios de cambio climático RCP 4.5 y RCP 8.5 en el periodo 2016-2040 (provincia de Sucumbios).

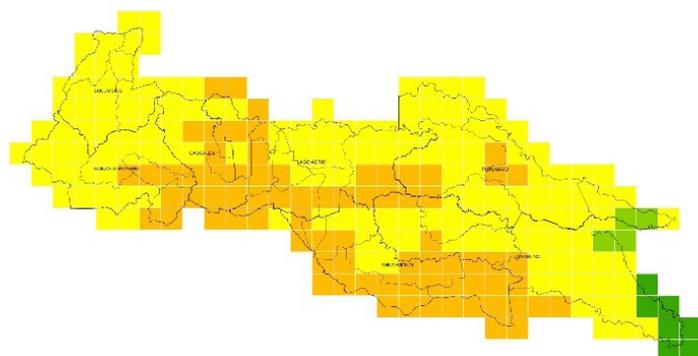
PERIODO HISTÓRICO 1981 - 2015



RCP 4.5 2016 - 2040 (ESCENARIO REFERENCIAL)



RCP 8.5 2016 - 2040 (ESCENARIO PESIMISTA)



La mitigación y la adaptación son las dos principales respuestas que se pueden adoptar para abordar el cambio climático a nivel mundial. La mitigación considera acciones para la reducción de las emisiones netas de gases de efecto invernadero (GEI), así como la preservación y mejora de los sumideros y reservorios de GEI. La adaptación, por su parte, se enfoca en las medidas que buscan reducir el riesgo climático y la vulnerabilidad, y aumentar la resiliencia de los seres humanos y los ecosistemas a las variaciones del sistema climático.

En el Ecuador, la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) 2012-2025 es el instrumento de gestión que establece los sectores priorizados para la adaptación (soberanía alimentaria, agricultura, ganadería, acuicultura y pesca; Sectores Productivos y Estratégicos; Salud; Patrimonio hídrico; Patrimonio natural; Grupos de atención prioritaria; Asentamientos humanos, y Gestión de ), así como para la mitigación (Agricultura; uso del suelo, Cambio de uso del suelo y Silvicultura; Energía; Manejo de desechos sólidos y líquidos, y Procesos industriales) al cambio climático (Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador, 2019).

El Quinto Informe de Evaluación del IPCC (IE5), publicado en 2014, indica que cada vez es mayor el

reconocimiento de los gobiernos locales y el sector privado como actores fundamentales en los procesos de adaptación al cambio climático, teniendo en cuenta los roles que ellos desempeñan en la adaptación de las comunidades, los hogares y la sociedad civil (MAE, 2019; Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador, 2019). Gran parte de las acciones que se deben tomar para reducir los impactos del cambio climático se basan en resolver problemas típicos de desarrollo, con la consideración de nuevos procesos sociales, económicos y ambientales de escala global con efectos locales (Hardoy, 2013).

Con la finalidad de proveer de insumos para la integración de criterios de la dimensión climática (adaptación y mitigación al cambio climático) en programas/proyectos propuestos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), el Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador (MAAE) desarrolló en el año 2019 la Herramienta para la Integración de Criterios de Cambio Climático en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Este documento está dirigido a los equipos técnicos de los GAD para abordar los efectos negativos y aprovechar los impactos positivos del cambio climático, en función de sus competencias y capacidades.



## Discusión

La región Amazónica y el cambio climático están estrechamente relacionados desde dos puntos de vista. Por un lado, la región se caracteriza por contar con grandes extensiones de bosques que funcionan como sumideros y reservorios de carbono. Por otro lado, los escenarios de cambio climático futuros sugieren que este puede impactar fuertemente sobre ecosistemas y sociedades de la región amazónica a través del aumento de eventos climáticos extremos.

Considerando estos dos puntos de vista, la región debe priorizar acciones para la conservación de su biodiversidad y recursos naturales, y el desarrollo de la producción agrícola y ganadera sostenible y libre de deforestación.

Bajo este contexto, el análisis de los proyectos propuestos para diez GAD de la Amazonía Norte y la incorporación de criterios de cambio climático en éstos, permitió focalizar la incorporación de la dimensión climática sobre ciertos sectores priorizados en la ENCC. Para la definición de acciones de mitigación se analizaron los sectores: Agricultura; Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS); y, Manejo de Desechos Sólidos y Líquidos. La selección se basa en el incremento de problemas ambientales de la región, como la deforestación y el desarrollo de producción agropecuaria

poco sustentable, y su estrecha relación con la conservación de sumideros y reservorios naturales de carbono. La principal limitante para la propuesta de acciones de mitigación fue sin duda la reducida gestión integrada entre las acciones locales y las medidas de cambio climático que introducen procesos ambientales a escalas globales. Surgió entonces un cuestionamiento sobre equidad y justicia a nivel mundial: gran parte de la población más vulnerable al cambio climático apenas contribuye a las emisiones de GEI. Sin embargo, considerando la importancia de la región en función de la extensión de sumideros y reservorios de carbono, es prioritario que se dé una respuesta cooperativa desde todos los niveles de gobierno para mitigar de forma eficaz las emisiones de GEI y abordar otros problemas del cambio climático.

Por otro lado, considerando la formulación de medidas de adaptación al cambio climático, se analizaron principalmente los siguientes sectores: Soberanía alimentaria, Agricultura, Ganadería, Acuicultura y pesca; Sectores productivos y estratégicos; Patrimonio hídrico, y Patrimonio natural. Partiendo del análisis de los escenarios de cambio climático y la revisión de los principales efectos físicos directos que impactan sobre la región, se identificó a la Amenaza de lluvias



intensas como la principal amenaza a los diferentes sectores analizados. Los efectos físicos directos, como las inundaciones y los movimientos en masa, impactan directamente sobre los sectores agropecuario, turístico y sobre los ecosistemas terrestres y fluviales. La estimación del riesgo climático variaría para cada proyecto analizado, principalmente en función de la vulnerabilidad de cada elemento expuesto. La principal limitante para el desarrollo de medidas de adaptación se vincula con la identificación de acciones que reduzcan la vulnerabilidad y se vinculen con los intereses de los diferentes actores. Por ende, es prioritario que el concepto de cambio climático se interrelacione con temas como la producción sostenible, la gestión del riesgo y la conservación de servicios ecosistémicos.

Para la correcta construcción de acciones de mitigación y medidas de adaptación al cambio climático, se aplicó la Herramienta para la integración de criterios de Cambio Climático en los Planes

de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del MAAE. Considerando que la herramienta es un excelente documento guía, se presentan las limitantes mencionadas antes como una oportunidad de mejora. Primero, la desvinculación de los procesos locales y globales para las acciones de mitigación puede ser solventada al detallar su vinculación con las estrategias de adaptación y al definir sus escalas espaciales y temporales. Los beneficios de la adaptación pueden concretarse a una escala temporal más corta que la mitigación; sin embargo, los niveles de mitigación influirán en el ritmo y magnitud del cambio climático, y cuanto mayor sea el nivel de mitigación más aumentarán las probabilidades de éxito de las acciones de adaptación (IPCC, 2014). Segundo, es necesario evidenciar la vinculación de las estrategias de adaptación con procesos de desarrollo más comunes y de interés para diferentes actores, como la gestión de los ecosistemas y la gestión del riesgo.





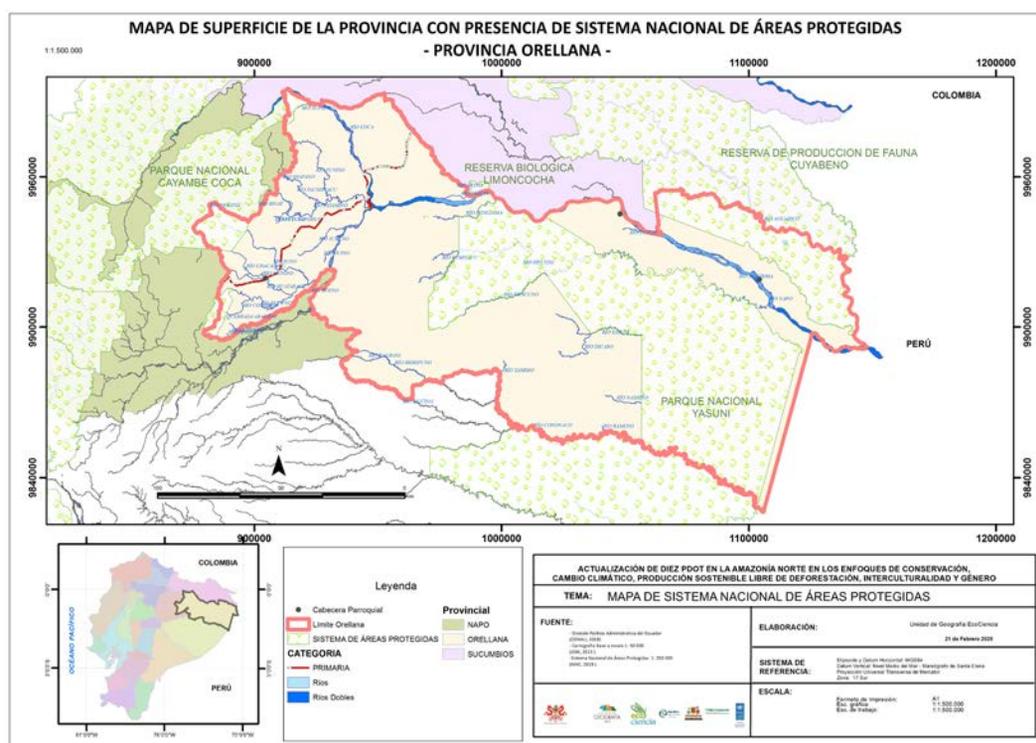
# Conservación

# Conservación

De acuerdo con la Constitución, “el Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras” (Art 394). Quien debe hacer la gestión ambiental es la Autoridad Nacional Ambiental, es decir, el MAAE, la cual debe ser

descentralizada (Art. 399) con los GAD en sus distintos niveles. Así, los GAD provinciales tienen la tarea de manejar y conservar las cuencas hidrográficas, mientras que los GAD cantonales deberán, a través del control sobre el uso y ocupación del suelo, velar por la conservación de sus áreas protegidas; finalmente, los GAD parroquiales, a una menor escala, deberán preservar el patrimonio natural de su territorio.

Figura 3. Mapa de la superficie de la provincia de Orellana bajo el Sistema Nacional de Áreas Protegidas

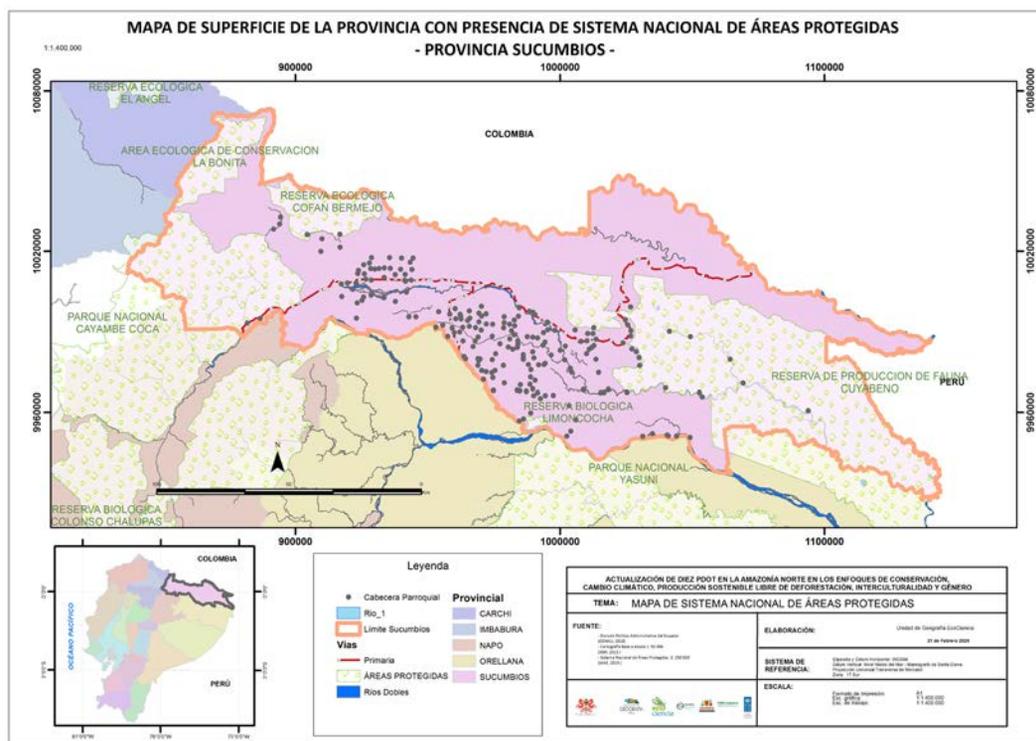


Fuente: MAE (2019)

Elaborado por: Equipo consultor - Consorcio Norte



Figura 4. Mapa de la superficie de la provincia de Sucumbíos bajo el Sistema Nacional de Áreas Protegidas



Fuente: MAE, (2019)

Elaboración: Equipo consultor - Consorcio Norte

Uno de los principales mandatos de la Constitución es haber declarado de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. Todo esto se da en el marco de una sociedad democrática, justa y equitativa.

La conservación y uso sostenible de la biodiversidad en sus tres niveles (ecosistemas, especies y genes) (CDB 1992) es una oportunidad para el país: biodiversidad es

el elemento clave que puede sustentar un modelo económico distinto, en el cual quede atrás el extractivismo y se transite hacia una economía del bioconocimiento y la bioeconomía<sup>4</sup>. En otras palabras, se debe llegar a una economía basada en la producción, transformación y comercialización de productos derivados de la biodiversidad que puedan abastecer al sector industrial, comercial y de servicios, no solo en el ámbito nacional sino fuera de las fronteras.

En el Ecuador, la enorme riqueza de la biodiversidad se encuentra

4 INABIO 2017. La Agenda Nacional de Investigación sobre Biodiversidad. MAE, SENESYCT e INABIO. Quito.



representada en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en los Bosques y Vegetaciones Protectoras, y en los territorios de los pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y montubias, así como en sus ríos, vertientes, lagos y lagunas. Existe también la posibilidad de recuperar el patrimonio natural al restaurar los ecosistemas naturales que han sido transformados en cultivos, pastos o plantaciones forestales.

Hay varios instrumentos para la gestión de esta riqueza biológica, como la Estrategia Nacional de Biodiversidad (ENB), que establece las políticas para manejar y conservar la biodiversidad presente en los ecosistemas, pero a ella se deben juntar otros como el Plan Nacional de Restauración Forestal (2019- 2030)<sup>5</sup> que busca recuperarla en los lugares que ya han sido transformado y

degradados. Además, de acuerdo con la Resolución 001-CNC-2017 del Consejo Nacional de Competencias, los gobiernos provinciales, pueden realizar el control, monitoreo y seguimiento de todas las obras, actividades y proyectos que cuenten con permiso ambiental vigente dentro de la circunscripción provincial, exceptuándose los proyectos de carácter estratégico, áreas protegidas y zonas intangibles, que serán atribución exclusiva de la autoridad ambiental nacional”. Esto abre muchas posibilidades para que los GAD cumplan sus funciones de regularización y control ambiental para las actividades productivas (petroleras, mineras, agrícolas, pecuarias e industriales ) que se lleven a cabo en sus territorios, establezcan sanciones e incentivos para la restauración y recuperación de ecosistemas.

## Discusión

Para la planificación del territorio se debe tener claridad sobre el régimen de competencias para la gestión ambiental y las razones para las que un GAD no las haya asumido en esta materia. Desde nuestro punto de vista, existen dos problemáticas importantes que se deben abordar: desde lo técnico, aún no se entiende lo que implica la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible,

y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales que proveen de bienes y servicios. Por lo tanto, no hay una comprensión definitiva de lo que significa en términos económicos para el PIB (nacional pero también local), no solo en su potencialidad (ingresos por actividades turísticas asociadas a la naturaleza, pago por autorizaciones de infraestructura hidrocarburífera, telecomunicaciones, conducción

5 MAE. 2019. Plan Nacional de Restauración Forestal 2019-2030. MAE. Quito.



eléctrica y pago por el agua aprovechada para centrales hidroeléctricas), sino también en el ahorro que conllevan la provisión de clima estable, la polinización, el suelo fértil, la prevención a riesgos climáticos y otros. Desde lo político, en el modelo actual o tradicional se da prioridad a la economía y el desarrollo lineal antes que a un desarrollo que integre el tema ambiental; desde los GAD existe la percepción de que esto es una imposición desde el gobierno central.

Además, lograr un desarrollo sostenible en lo local es difícil, a pesar de que existe una Constitución que habla de las alianzas público -privadas, público-comunitarias y público-públicas. Estas potenciarían el manejo sostenible del territorio (en áreas protegidas, áreas de protección hídrica y bioemprendimientos); en la práctica hay pocos ejemplos exitosos y en la mayoría de las ocasiones hay muchos trámites engorrosos que desalientan este tipo de iniciativas. El MAAE debería agilizar los procesos y dar mayor poder de decisión a sus oficinas provinciales en este sentido. Por ejemplo, existe el Acuerdo 083 sobre Procedimientos para la Declaración y Gestión de Áreas Protegidas en el Subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados. Sin embargo, su complejidad ha hecho que sea poco acogido por los GAD. Lo que está ocurriendo más bien es que

los GAD están creando sus propios sistemas de áreas protegidas.

Finalmente, para que se internalice el tema de la conservación en la planificación local deben darse paulatinamente ciertas transformaciones. De acuerdo con las Guías de PDOT, son varias las competencias que, por ejemplo, los GAD provinciales pueden ejecutar con relación a la conservación de ecosistemas frágiles, la restauración de ecosistemas naturales y el uso sostenible de recursos biológicos. Esto implica trabajar en la búsqueda de valor agregado para los Productos Forestales Maderables (PFM) y No Maderables (PFNM), así como el impulso a los bioemprendimientos y al manejo del patrimonio hídrico con un enfoque integral en la unidad hidrográfica. Pero, nuevamente, estos son temas nuevos para los GAD sobre los que hay poco personal calificado y pocos recursos financieros. Las alianzas con centros de investigación y con una asignación presupuestaria que permita los GAD el pilotaje de ideas, proyectos nuevos e innovadores es indispensable.

Por otro lado, para lograr la inclusión y priorización de la conservación en la planificación se deben considerar dos variables: que la temática se desarrolle como pensamiento dominante en la planificación, y la posibilidad de hacerlo mandatorio en muchas de las políticas que guían las acciones de conservación.





**Producción  
sostenible**

## Producción sostenible

Para promover una producción sostenible es fundamental considerar los mínimos preceptos que promulga la sostenibilidad de los territorios: satisfacer las necesidades inmediatas de la población actual sin comprometer las necesidades de las poblaciones futuras, y brindando a todas las personas la posibilidad de acceso seguro a alimentos sanos.

Por lo tanto, el reto para la agricultura amazónica es triple: incrementar la producción agrícola, especialmente en alimentos que contribuyan a la seguridad alimentaria de la población; hacerlo de manera que reduzca la desigualdad, y revertir y prevenir la degradación de los recursos naturales con los que cuentan los territorios provinciales, cantonales y parroquiales.

El enfoque de producción sostenible y libre de deforestación en la Amazonía se desarrollará bajo dos ejes esenciales: El primero se centra en el marco de la soberanía alimentaria<sup>6</sup>. De esta manera, los pueblos amazónicos pueden ejercer su derecho a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, así como su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo.

El segundo se encamina hacia la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático atacando las principales causas de deforestación que emergen desde la agricultura convencional, como son la expansión de la frontera agrícola y los cambios de uso del suelo debido principalmente a la ganadería y siembra de monocultivos intensivos. Estos ejes se verán fortalecidos mediante la creación de plataformas y planes de acción regionales para cadenas de suministro, fortalecimiento asociativo, asistencia técnica, implementación de esquemas de certificación y trazabilidad de productos sostenibles y libres de deforestación, y fomento de adquisiciones responsables de estos productos.

Este enfoque busca una transición a sistemas de producción sostenible y libre de deforestación mediante un manejo integrado de fincas, incluyendo estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático. Además, busca la recuperación de tierras agrícolas degradadas, que, mediante diversas estrategias de restauración ecológica puedan ser manejadas, tanto en comunidades, como en fincas y a través de los distintos GAD, con la finalidad de establecer emprendimientos de aprovechamiento de recursos

<sup>6</sup> Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria. Establecer los mecanismos para garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente (Artículo

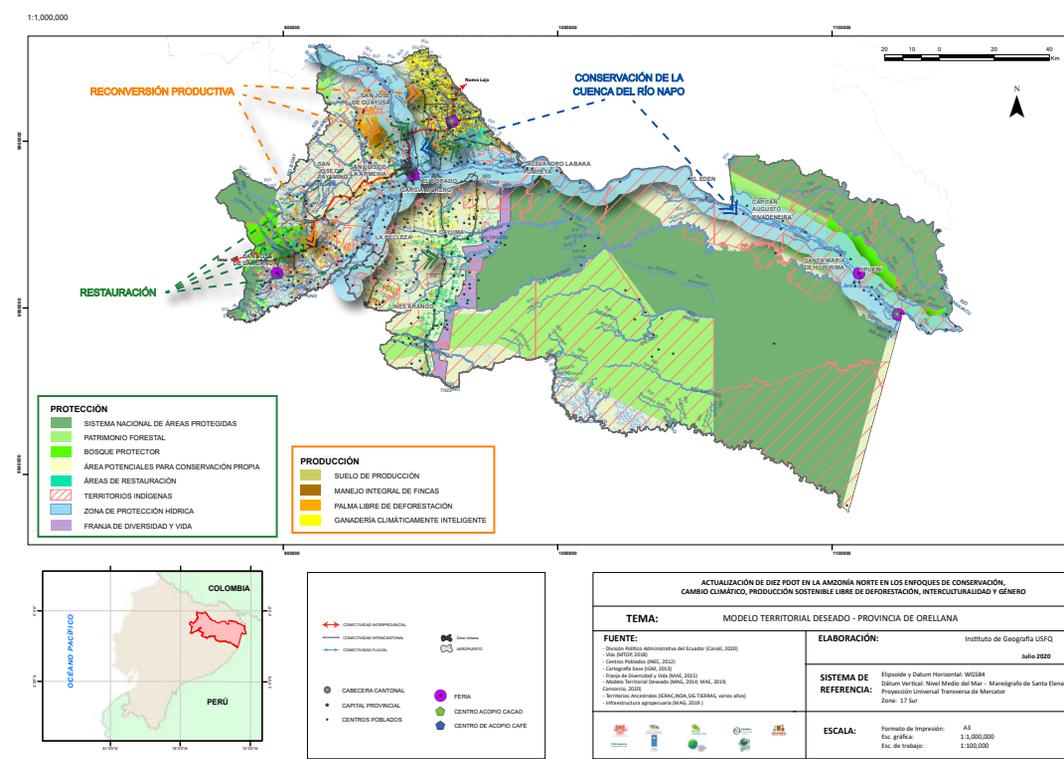


no maderables. Por último, se priorizará el acceso a recursos productivos e incentivos económicos para mujeres, quienes poseen un rol preponderante en la producción que no ha sido visibilizado ni respaldado.

Para lograr estos objetivos es fundamental la generación de proyectos a nivel de paisaje a través de planes de manejo de finca apropiados, certificación y comercialización de productos sostenibles y libres de deforestación -entendiendo el

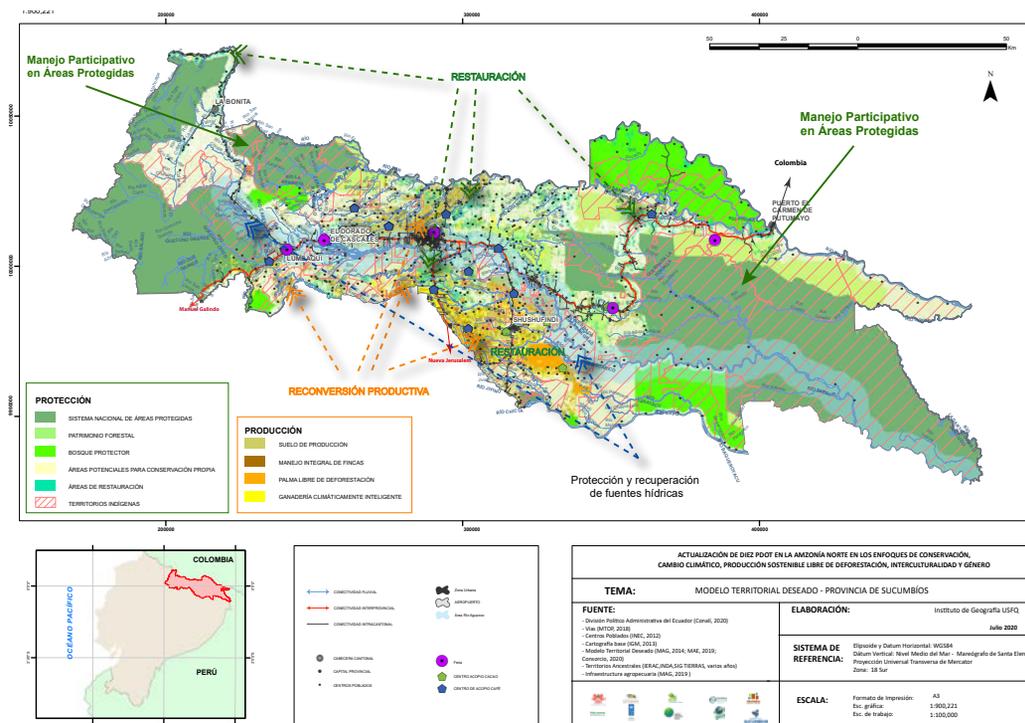
potencial productivo, comercial y las limitantes ambientales de los territorios-, para asegurar la sustentabilidad en el largo plazo de los niveles actuales de producción, así como la resiliencia de los productores. Además, es importante considerar el conocimiento y las prácticas locales, las cuales aún no han sido aún comprendidas por los sectores científicos y de toma de decisiones, aunque son ampliamente adoptadas en la agricultura.

Figura 5. Modelo territorial deseado - Provincia de Orellana



Elaborado por: USFQ, EcoCiencia, EqDConsultores, Alternativa, Contrato Proamazonia, MAG, MAAE, PNUD, 2020.

Figura 6. Modelo territorial deseado - Provincia de Sucumbios



Elaboración: USFQ, EcoCiencia, EqDConsultores, Alternativa, Contrato PROAmazonia, MAG, MAAE, PNUD, 2020.

## Discusión

La actividad económica esencial en la Amazonia es la agricultura, tanto de subsistencia como de explotación. Para lograr un desarrollo sostenido y sustentable, ambiental y económico, los productores necesitan contar con un acervo productivo que surja de una toma de decisiones consistente, basada en información completa, adecuada y oportuna, y con el apoyo de personas especialistas. La falta de información y la valoración del territorio en términos de agricultura y ganadería tradicional conducen a decisiones erradas que atentan contra la

sostenibilidad, la conservación y la coexistencia de formas diversas de aprovechamiento de los recursos amazónicos. Así mismo, es necesario establecer una planificación adecuada del uso y gestión del suelo con base en la aptitud y acogida del territorio, así como limitada por zonas sensibles de conservación para un aprovechamiento sostenible de la agricultura en la región.

La problemática del productor amazónico es muy específica: falta de apoyo técnico y económico, falta de acceso a



infraestructuras de transformación y comercialización y falta de incentivos para producción sostenible; a esto se suman las variables biofísicas del territorio y los efectos de la contaminación de los suelos y el agua por actividades extractivas como el petróleo. De allí que los aportes técnicos requieren un trabajo holístico y multidisciplinario que permita entender las necesidades socioambientales que cubran toda la cadena de producción. Si bien la base de la agricultura es la producción en el campo, la transformación, la comercialización y los consumidores son parte integral que de no ser entendidos no permitirán un desarrollo apropiado, tanto de la producción como del consumo de alimentos. De igual manera sin un entendimiento claro tanto de la aptitud como de la acogida de los territorios con respecto a los distintos rubros y sistemas de producción, generará que se repitan los mismos errores cometidos desde la producción convencional de alimentos y la dependencia de agroquímicos.

Por otro lado, los modelos convencionales de explotación de la Amazonía invisibilizan las dramáticas consecuencias ambientales y sociales que han generado, tanto para los pueblos y nacionalidades indígenas como para quienes viven en los centros urbanos. De allí que una variable fundamental dentro de los proyectos productivos es la fragilidad de los ecosistemas amazónicos. Este entendimiento

permitirá establecer nuevas oportunidades económicas derivadas de la conservación –como fórmula alterna a la deforestación– en donde la explotación de mercados emergentes de productos de agricultura orgánica, étnicos o de medicina ancestral, y mediante una relación directa entre productor y consumidor, resultan más compatibles con los niveles de productividad de fincas amazónicas sostenibles.

Esta transformación agrícola requiere de la generación continua y actualizada de información catastral, productiva y ambiental, así como de educación en su interpretación, la cual debe ser relacionada además con las competencias ambientales y de conservación. A esto se suma la necesidad de capacitación para el aprovechamiento de oportunidades económicas y acceso a mercados para facilitar la obtención efectiva de beneficios económicos derivados de estas nuevas fuentes, así como de fortalecimiento organizativo, asistencia técnica, implementación de esquemas de certificación y trazabilidad de productos sostenibles y libres de deforestación, y fomento de adquisiciones responsables de estos productos. Es por tanto importante enfatizar la articulación de los esfuerzos del GAD con las entidades de gobierno competentes en el ámbito de la producción, como son el Ministerio de Agricultura y Ganadería, INIAP y los distintos proyectos dentro de las instituciones (SIL, SIPA, etc.), así como con el MAAE; además,



debe considerarse la investigación desde la academia y el apoyo técnico de ONG, lo cual permita impulsar una nueva visión del territorio en función del potencial de las oportunidades económicas emergentes desde la conservación de los recursos naturales. Mediante estas articulaciones se podrán generar mecanismos que posibiliten y garanticen la continuidad de los procesos, así como establecer estrategias oportunas que permitan la transmisión de los conocimientos ganados durante las experiencias e investigaciones e integrar conocimientos de otras regiones con problemáticas similares para contrastar, adaptar y aprovechar otras experiencias.

Finalmente, es importante considerar los criterios agroproductivos enfocados sobre la producción sostenible establecidos en las guías PDOT, con la excepción de la dotación de paquetes tecnológicos subsidiados. Este criterio no encaja dentro de los propósitos de producción sostenible ya que atenta contra la soberanía alimentaria. Criterios como este son los que, en primera instancia, han ocasionado el avance de la agricultura intensiva y extensiva, causantes de la deforestación y pérdida de biodiversidad y saberes ancestrales en los territorios amazónicos, así como a nivel de país.





Fotografía: Medios Públicos

# Interculturalidad

# Interculturalidad

En el Ecuador existen diversas colectividades que la Constitución reconoce como comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblos montubios. Esta aceptación y respeto a la diversidad histórica e identitaria incluye sus formas diferentes de administración y de gobierno, y sus formas de ver y hacer la vida, lo que garantiza el desarrollo endógeno desde una conceptualización y visión propia que implica el reconocimiento y el fortalecimiento de los derechos individuales y colectivos de las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

A través de la política pública se busca una relación de interculturalidad en la que se acaben la exclusión, la discriminación, la invisibilización y la desigualdad, y se generen nuevas relaciones políticas, sociales, culturales y económicas en un proceso de diálogo y cohesión que afirme las identidades diversas -la interculturalidad. En el caso de las colectividades indígenas, en reconocimiento a la plurinacionalidad tales políticas deben procurar el desarrollo progresivo de un modelo de ordenamiento y gestión territorial distinto al tradicionalmente existente.

**Tabla 1.** Nacionalidades indígenas, Orellana

Nacionalidad indígena	% en Provincia
A'í Cofán	1,17%
Kichwa amazónica	27,63%
Waorani	27,24%
Shuar	0,50%
Zona Intangible	20,66%

Fuente: CONALI (2020), IGM (2013), ECOCIENCIA (2020)

**Tabla 2.** Nacionalidades indígenas, Sucumbios

Nacionalidad indígena	% en Provincia
Awa	0,14%
A'í Cofán	13,72%
Kichwa amazónica	26,20%
Siekopai	2,51%
Shuar	2,31%
Siona	7,65%
Zona intangible	17,21%

Fuente: CONALI (2020), IGM (2013), ECOCIENCIA (2020)

La Ley de la CTEA<sup>7</sup> en su Art. 3 se refiere a la igualdad de trato que implica que todos los residentes amazónicos son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades en el marco del respeto a los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género y generacional, y al mismo tiempo garantiza el ejercicio pleno de los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, así como sus aportes para el manejo y conservación de la biodiversidad. Así mismo, el Objetivo 2.2. del Plan Integral para la Amazonía (2019) establece la planificación integral a través de la articulación entre los distintos niveles de gobierno y la sociedad civil, considerando los Planes de Vida y la participación de grupos vulnerables y de atención prioritaria, comunidades, pueblos y nacionalidades en todo el ciclo de la planificación desde la toma de

7 Ecuador, Ley Orgánica para para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, Registro Oficial No.245, 21 de mayo de 2018.



decisiones hasta los procesos de seguimiento, evaluación y control tanto de la política pública, como de la asignación de recursos para el territorio.

Este enfoque, al igual que el de género y el de cambio climático, es necesariamente transversal a los otros enfoques que se han propuesto, y esta transversalidad solo se puede lograr asegurando un diálogo de saberes entre el conocimiento occidental y el conocimiento tradicional y ancestral, una participación real y activa, y, finalmente, una inclusión total en los programas y proyectos que se establezcan en el PDOT, de las necesidades y demandas de los pueblos y nacionalidades indígenas de la Amazonía Norte.

La instancia gubernamental Planifica Ecuador establece para el ejercicio de planificación territorial la guía para incorporar los enfoques de igualdad en la planificación local<sup>8</sup>, la misma que se alinea con las agendas de igualdad y los compromisos internacionales vigentes.

Especial atención merece el tratamiento que se les otorga a los territorios colectivos de pueblos y nacionalidades indígenas a través del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS). Se deben considerar los niveles de gobernanza territorial que implican el cambio de una

forma de organización comunal (sobre áreas pequeñas, las tierras de la comunidad) hacia una organización colectiva de grandes territorios en los que habitan comunidades asentadas en comunas y centros poblados, con sus propias normas y políticas de convivencia y gestión de sus tierras.<sup>9</sup>

Las disposiciones legales y constitucionales en cuanto al uso de suelo para los pueblos en aislamiento voluntario requieren especial atención y se deben incorporar de manera clara en las herramientas de planificación territorial, y son de cumplimiento obligatorio de garantía de derechos debido a la fragilidad de sus pueblos por la constante presión de empresas extractivas; en sus territorios está vetada toda forma de extractivismo.

Finalmente, la inclusión del enfoque de interculturalidad permite, por un lado, el cumplimiento de la ley, el reconocimiento de la soberanía como pueblo pluriétnico, el respeto de los saberes ancestrales, el aprovechamiento de la biodiversidad y la distribución justa y equitativa de los beneficios que genera, y por otro lado, garantizar la sostenibilidad financiera para que la población pueda conservar sus recursos y asegure su permanencia y resistencia como pueblo, así como el reconocimiento político.

8 Secretaría Técnica Planifica Ecuador, julio 2019

9 Portal Territorio indígena y gobernanza.



## Discusión

Aún no se ve reflejado el enfoque de interculturalidad en la planificación más que a nivel de enunciado declarativo o desde la existencia de actividades específicas que reflejen la participación de pueblo y nacionalidades indígenas. No hay una transversalización de sus prácticas consuetudinarias, a pesar de que el marco internacional obliga a la transversalización del enfoque de interculturalidad a través de su inclusión en procesos de planificación.

Esto contradice los mandatos internacionales y las leyes nacionales, por lo que el uso de marcos metodológicos y herramientas que materialicen el enfoque intercultural es un aporte preciso para avanzar hacia los objetivos de un país pluriétnico, donde se resuelva satisfactoriamente la tensión entre el mantenimiento de la diversidad cultural y biológica de la Amazonía, versus su potencial uso como recurso extraíble o explotable para un beneficio común pero transitorio.

Es evidente la falta de información para el mapeo de territorios titulados y una falta de cohesión social y de participación y discusión con relación a la

explotación maderera y petrolera que ha ocurrido en la Amazonía. Por otro lado, las iniciativas de la cooperación nacional e internacional en la Amazonía terminan siendo aisladas en vista de que, en la mayoría de los casos, no llegan a reflejarse sus resultados en materia para autoridades y comunidades locales.

Por otra parte, es importante considerar la incorporación de elementos que van ligados a la interculturalidad y que abarcan la realidad de los territorios, como el tema de vivienda y el respeto por sus construcciones tradicionales, el tema de la educación multicultural, y el tema de la salud que recupera el uso de medicinas y prácticas médicas ancestrales.

Los Planes de Vida son herramientas de planificación complementaria que surge en un acuerdo social de los pueblos y nacionalidades indígenas a través de un proceso participativo de autodiagnóstico y del ejercicio de elaboración de proyectos. Por lo tanto, son un instrumento de política pública que operativiza las necesidades reales que a su vez deben reflejarse en la construcción de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.





Género

## Género

La Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establece como Objetivo 5: “Lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas” y, en esa misma línea, la CEPAL ha señalado que el reconocimiento y garantía de los derechos de las mujeres son esenciales para el desarrollo inclusivo y sostenible.

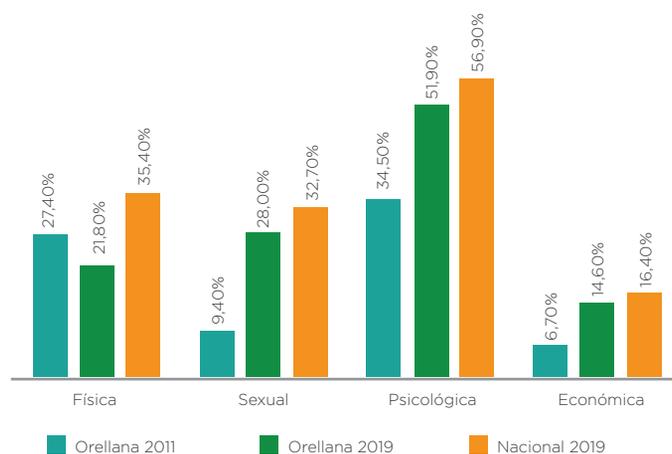
El enfoque de “Género en el Desarrollo” (GED) reconoce que no puede haber desarrollo si no existe igualdad entre hombres y mujeres. Este enfoque aporta al desarrollo local una manera diferente de mirar y pensar la vida social; visibiliza las necesidades y demandas de mujeres y hombres, sin disolverlas en una neutralidad abstracta, y busca el empoderamiento individual y colectivo de las mujeres para superar los obstáculos que impiden la igualdad entre géneros (Massolo, 2006).

Esta perspectiva debe permear en todo el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (procesos, instrumentos y herramientas, hasta las instituciones, equipos y estructuras) y ser un eje transversal en todas las etapas de elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los GAD (CNIG, 2018).

En la planificación local con enfoque de género es necesario considerar las capacidades y condiciones concretas de las mujeres en un

territorio, generar estrategias para eliminar las brechas de género y garantizar su autonomía en diferentes ámbitos. Siguiendo la clasificación planteada por el Observatorio de Igualdad de la CEPAL, las políticas públicas de los GAD deben garantizar la autonomía económica, física y de toma de decisiones de las mujeres. De esta manera, la autonomía económica es entendida como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones; la autonomía física está relacionada con el respeto a los derechos reproductivos de las mujeres y la erradicación de la violencia de género, y la autonomía en la toma de decisiones se define por la presencia de mujeres en espacios de decisión y la promoción de su participación plena y en igualdad (CEPAL, 2019).

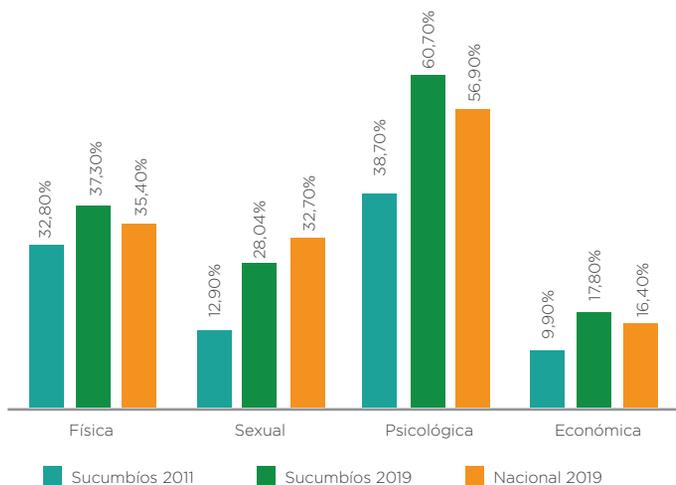
Gráfico 1. Violencia basada en género, Orellana



Fuente: Encuesta Nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011 y 2019.

Elaboración: USFQ, EcoCiencia, EqDConsultores, Alternativa, Contrato ProAmazonía, MAG, MAAE, PNUD, 2020.

**Gráfico 2.** Violencia basada en género, Sucumbios



**Fuente:** Encuesta Nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres, 2011 y 2019.

**Elaboración:** USFQ, EcoCiencia, EqDConsultores, Alternativa, Contrato Proamazonia, MAG, MAAE, PNUD, 2020

La Agenda Nacional para la Igualdad de las Mujeres y de las personas LGBTI establece políticas y acciones específicas para la superación de las brechas de desigualdad. En ese sentido, y en el marco del régimen de competencias, los GAD deben articularse a dichas políticas e implementar estrategias para garantizar la igualdad y la autonomía de las mujeres. Para el período 2018-2021, la Agenda Nacional establece tres ejes de acción. El primero, Autonomía y Cultura de Paz, incluye la prevención y erradicación de la

violencia de género y el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos. El eje 2, Sostenibilidad de la Vida, considera el reconocimiento de las tareas de cuidado, la disminución de la pobreza, la implementación de programas de formación, líneas de crédito y fortalecimiento de la asociatividad, así como la participación de las mujeres en la conservación de los recursos naturales. Finalmente, el Eje 3, Liderazgo y transformación de patrones socio culturales, plantea políticas para fortalecer la participación y la toma de decisiones.

La incorporación de las políticas para la igualdad de género en los PDOT implica, además, la formulación de los planes, programas y proyectos con enfoque de género y la implementación de instancias territoriales responsables de asegurar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación, como son las comisiones de igualdad y género, las instancias técnicas previstas en el COOTAD, los consejos cantonales de protección de derechos y las instancias de participación ciudadana para la coordinación con la sociedad civil (CNIG, 2018).



## Discusión

La invisibilización de las mujeres y su situación continúa siendo una constante en la planificación, consideradas únicamente como grupos de atención prioritaria y no necesariamente desde un enfoque de derechos. A esta situación se suma la desaparición de las unidades de género dentro de la institucionalidad del GAD, requeridas en el COOTAD, o su transformación en unidades que se mezclan con otras temáticas menos especializadas.

Asimismo, no se puede hablar de un modelo de desarrollo sostenible que no toma en cuenta a la mitad de la población, y especialmente cuando la mayoría de esa población enfrenta condiciones de pobreza, limitaciones para su autonomía económica y política y son sujetos de violencia.

A esto se suma la necesidad de una mayor concientización

de la situación de las mujeres en el Ecuador, que parte de la visibilización de la situación y del desarrollo de instrumentos de información con datos desagregados que el país, y en particular la Amazonía, no tiene.

Por otro lado, uno de los factores determinantes para el desarrollo de las mujeres y de su proyecto de vida es el acceso a recursos productivos e incentivos económicos, en donde la mayor falencia es el no contar con el desarrollo de políticas y proyectos concretos en el que se consideren las necesidades específicas de las mujeres. Una medida de acción afirmativa es que el Estado permita a las mujeres tener el respaldo para acceder a créditos, como fondos de garantía dirigidas especialmente para mujeres, y mujeres pobres en la Amazonía.

Ilustración 1. Incorporación del enfoque de género en la planificación local





# Plan de uso y gestión del suelo (PUGS)

## Plan de uso y gestión del suelo (*PUGS*)

A partir del 2016, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS) dispone la obligatoriedad de que los municipios, complementariamente al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, formulen un Plan de Uso de Gestión del Suelo. El PUGS es, por tanto, un instrumento relativamente nuevo, siendo este un primer ejercicio que está en marcha de forma obligatoria a partir de la emisión de la LOOTUGS. Eso genera inquietud a nivel municipal: la regulación del uso y la ocupación del suelo se venía desarrollando mediante instrumentos normativos, principalmente ordenanzas para las áreas urbanas de las cabeceras cantonales, no necesariamente articuladas a instrumentos de planificación y ordenamiento territorial. Pero, además, la crítica y en algunos casos el rechazo frontal a la LOOTUGS se debe principalmente al régimen institucional y sancionatorio que propone.

La creación de un Consejo Técnico para la emisión de regulaciones vinculantes y obligatorias para los GAD municipales y metropolitanos; así como de la Superintendencia con atribuciones de “vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial...y del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano que

realizan los [GAD] municipales y metropolitanos...”,<sup>10</sup> ha sido vista con desconfianza, lo que ha llevado a impulsar reformas legales aún en debate en la Asamblea Nacional.

En consonancia con ello, la normativa vigente plantea la planificación de los usos y la gestión de suelo en el marco de un proceso de planificación integral del territorio cantonal urbano y rural. Esto es una oportunidad importante para insertar principios de sostenibilidad en el ordenamiento territorial desde una perspectiva regulatoria, que es lo que caracteriza al PUGS. No se puede negar que la incorporación de este “nuevo” instrumento de planificación, plantea complejidades técnicas, jurídicas y de gestión, que en gran parte están relacionadas con la falta de información urbanística de los territorios, el retraso en la emisión de normas técnicas alineadas a lo que la LOOTUGS plantea desde las instancias rectoras, así como a la débil capacidad institucional de los municipios pequeños para emprender procesos de planificación con los alcances que la norma establece.

<sup>10</sup> Artículo 95. LOOTUGS



## Discusión

Lo que se ha evidenciado en este trabajo es que las formas en las cuales se ordenan los territorios amazónicos estudiados están fuertemente determinadas y condicionadas por las actividades extractivas, así como por su localización en zona de frontera. A estas condicionantes se suma la débil capacidad institucional de los GAD municipales para solventar déficits de servicios básicos, lo que se relaciona también, en buena medida, con el proceso histórico de colonización de la Amazonía. Este se ha centrado en la explotación de recursos naturales desconociendo las formas de organización, producción y vida de las comunidades indígenas que habitan estos territorios, pero también dejando de lado el bienestar de las poblaciones colonas que han hecho posible la explotación de la Amazonía.

En otras palabras, la forma en la cual se organizan y edifican los asentamientos humanos no responde a criterios de planeamiento urbanístico que pretendan generar hábitats adecuados para la población e integrados armónicamente al entorno natural y cultural. Por el contrario, son el resultado de lógicas extractivas donde los asentamientos humanos son la externalidad de los procesos de explotación del territorio, a los cuales el planeamiento llega tarde y está fuertemente condicionado.

Otro factor que dificulta una planificación eficaz hace relación a los vacíos de información actualizada y a escala necesaria para profundizar los análisis, generar propuestas

regulatorias precisas y sólidas, que sean una herramienta de diálogo, negociación y acuerdos con los actores territoriales: empresariales, sociales, institucionales de comunidades y nacionalidades indígenas. Resulta paradójico, por ejemplo, que exista una cartografía precisa y detallada de bloques, campos e infraestructura petrolera, así como un catastro minero, pero que no se cuente con catastros urbanos y rurales completos y actualizados, que son los que permitirían organizar los asentamientos humanos con criterios urbanísticos y en armonía con la capacidad de acogida de los ecosistemas.

Estos elementos plantean dificultades importantes para la planificación local, a lo que se suma que, desde la perspectiva municipal, el instrumento PDOT ha sido únicamente un mecanismo para asegurar las transferencias del gobierno central. La planificación y el ordenamiento territorial no han sido comprendidos aún como herramientas con potencial de incidencia en la cultura ciudadana ni como una forma de gestionar recursos propios.

A diferencia de lo que hasta el momento han sido los PDOT, los PUGS no son asumidos como instrumentos de articulación de actores territoriales, con capacidad de estimular cambios en las prácticas sociales, productivas y culturales, así como la dinámica de la gestión institucional; así, tanto los procesos de planificación como el instrumento mismo carecen de sentido.



## Conclusiones

A manera de revisión final, y sobre la base de los hallazgos, se busca que se adopten políticas que impliquen la constante capacitación sobre los enfoques abordados, para la comprensión de criterios básicos que permitirán su óptima inclusión en los procesos de planificación.

Asimismo, urge una mayor articulación intra-nivel entre entidades cantonales, municipales y provinciales, así como un trabajo en la articulación del nivel central con el nivel descentralizado de gobierno, para que la vinculación entre entidades abra

la posibilidad de oportunidades a nuevas alianzas, no solo a nivel nacional, y facilite por lo tanto la búsqueda de fondos.

Preocupan los efectos negativos que genera la poca vinculación de la sociedad civil en procesos de planificación, a pesar de que esté explicitado en una normativa. Esta desvinculación de las necesidades de la sociedad genera rechazos frente a las propuestas estatales, que bien pueden solventarse en procesos institucionalizados de diálogo.



## Referencias

- CNIG. Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI 2018-2021. Quito. 2108
- Ecuador. Código Orgánico del Ambiente. Registro Oficial Suplemento 983. 12 de abril de 2017.
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449. 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria. Registro Oficial Suplemento 583, 5 de mayo de 2009.
- Ecuador. Ley Orgánica para para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica. Registro Oficial No.245, 21 de mayo de 2018.
- Ecuador. Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, Decreto No. 752, 21 de mayo de 2019.
- Hardoy, J. *Los desafíos de incorporar la adaptación al cambio climático en las agendas locales: algunas experiencias de América Latina. Medio Ambiente y Urbanización*, 25(2), 9-32. 2013.
- INABIO. La Agenda Nacional de Investigación sobre Biodiversidad. MAE, SENESYCT e INABIO. Quito. 2017
- Massolo, Alejandra. El desarrollo local en la perspectiva de género. Agricultura, sociedad y desarrollo, 1-18. 2006
- Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador. Estrategia Nacional de Biodiversidad 2015-2030, primera edición, Quito. 2016
- Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador. Herramienta para la integración de criterios de Cambio Climático en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. 2019.
- Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador. Tercera Comunicación Nacional sobre el Cambio Climático en el Ecuador. 2017.
- PROAmazonía. *Recopilación de información base para el diagnóstico de los PDOT por cada GAD*, Ecuador, 2020.
- SENPLADES. Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021. Quito. 2017
- United Nations Convention to Combat Desertification. *The Global Land Outlook*, first edition. Bonn, Germany. 2017.





PROAmazonía se enfoca en articular los esfuerzos nacionales para contribuir a reducir las causas y agentes de la deforestación, así como en promover un manejo sostenible e integrado de los recursos naturales que fomente la reducción de la pobreza y un desarrollo humano a través de la gestión institucional. Este enfoque proporciona la base para equilibrar los intereses de la Amazonía ecuatoriana y del resto del país en relación con la necesidad de un desarrollo sostenible.

La consecución de objetivos sociales, ambientales y económicos mediante la transformación de la planificación para el desarrollo y ordenamiento territorial, así como la planificación de la gestión del uso del suelo en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (CTEA) conlleva el reemplazo de un modelo de desarrollo tradicional en la Amazonía. Este cambio pasa por asegurar la inclusión de criterios de producción sostenible y conservación, así como la transversalización de los enfoques de cambio climático, género e interculturalidad.

Pese a que existe la normativa institucional para asegurar la incorporación de estos enfoques, se requiere un marco teórico referencial que permita homogeneizar su incorporación en la planificación territorial. El objetivo es por un lado, fortalecer su transversalización en el diseño de políticas, programas y proyectos y, por otro, facilitar la articulación multinivel.

Las discusiones conceptuales presentadas en este documento de orientación política **o policy brief** se basan en los informes de diagnóstico y entrevistas a personal experto técnico con trayectoria en los enfoques abordados por PROAmazonía.



@Proaamazonia\_Ec



@Proaamazonia\_Ec