

# Gobernanza ambiental en áreas protegidas. El caso del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata

---

## Environmental governance in protected areas. Study case of Cotapata National Park and Natural Area of Integrated Management (Bolivia)

---

*M.Sc. Álvaro Valverde Garnica*  
Ingeniero en Ecología y Medio Ambiente

### RESUMEN

La gobernanza ambiental, como proceso socio–organizativo de carácter espacial y territorial, requiere para el alcance de su noción una coordinación multidimensional de escalas, actores, sectores y disciplinas integradas que permitan comprender los diferentes modos de regulación de un territorio entendido como complejo geográfico y ecológico.

Esta regulación inicia con la necesidad de repensar la integración sociopolítica, biocultural y climática de la gestión ambiental, que permita mejorar el planteamiento de estrategias y acciones para una gestión compartida y participativa de los recursos naturales, basada en la comunidad desde un nivel local, considerando como ejemplo de acción unidades de planificación específicas como áreas protegidas, cuencas hidrográficas, sistemas de vida o bosques modelo.

En el caso de Bolivia, la descentralización democrática ha marcado una manera prometedora de institucionalizar y de aumentar la participación social que hace más eficaz la gestión de los recursos naturales en el sistema de áreas protegidas, constituyendo comités locales de gestión para alcanzar una visión integral de su manejo y administración. El artículo hace hincapié en los objetivos, desafíos y oportunidades de plantear un sistema de gobernanza en el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata, ubicado en el departamento de La Paz – Bolivia, basado en estrategias que apunten a gestionar los recursos naturales del área protegida de manera compartida, colaborativa y participativa.

**Palabras clave:** Gobernanza ambiental, áreas protegidas, PN-ANMI Cotapata, cogestión, gobernabilidad, vivir bien, cambio climático.

## ABSTRACT

Environmental governance is a social and organizational process of spatial and territorial character, which it requires for the scope of its concept, a multidimensional scale coordination, actors, sectors and disciplines integrated for understanding the different forms of regulation of a territory, which it is understood as geographical and ecological complex.

This regulation starts with the need to rethink the sociopolitical climate and biocultural integration of environmental management, which improves the approach of strategies and actions for a shared and participatory management of natural resources from a local level, considering the importance of working on units specific planning such as protected areas, watersheds, living systems and model forests.

In the case of Bolivia, democratic decentralization has made a promising way to institutionalize and increase social participation in the management of natural resources in protected areas, constituting local management committees to achieve a holistic view of its management and administration. All of these issues in its relationship and interaction given density and content governance and environmental governance in protected areas. Consequently, the article emphasizes the objectives, challenges and opportunities to propose a system of governance in Integrated Management Natural Area and National Park Cotapata, located in the department of La Paz – Bolivia, based on strategies aimed at managing natural resources of the protected area of shared, collaborative and participatory manner.

**Key words:** Environmental governance, protected areas, PN-IMNA Cotapata, co-management, governance, live well, climate change.

**Invitado / Invited:** 07/09/2015

|

**Aceptado / Accepted:** 15/10/2015

Desde la creación de la primera área protegida en el mundo en 1872 (Yellowstone, Wyoming – Estados Unidos), uno de los grandes avances para la gestión de áreas protegidas se planteó en los congresos de Caracas y Santa Marta por el año 1997, cuando se empezó a construir un discurso que relacionara claramente los retos de la conservación biológica con los aspectos sociales, económicos y culturales de los territorios declarados protegidos; y mucho más allá de esta premisa, concentrar esfuerzos por consolidar una institucionalidad ambiental para la gestión compartida de los mismos.

En Sudamérica, las tendencias de descentralización abrieron oportunidades innegables para la conservación pero también generaron incertidumbre sobre la integridad de los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas, las capacidades de gestión y los recursos disponibles para su gestión en el ámbito local. Por otra parte en numerosos países de la región, la aplicación de políticas de conservación de áreas protegidas ha enfrentado complejos retos derivados de la ausencia o debilidad del Estado, de la diversidad cultural y jurídica, de la presencia de economías ilegales e informalidad y en algunos casos, de conflicto armado.

A partir de las conclusiones planteadas en estos eventos, el futuro de las áreas protegidas en gran parte de la región se ha definido en escenarios complejos en cuanto al éxito de la gobernanza establecida y los resultados de la gobernabilidad. Como en el pasado, el reconocimiento del pluralismo jurídico, la diversidad cultural

y la participación ciudadana en diferentes niveles de organización del Estado han ampliado y mejorado el manejo de las áreas protegidas a través de la consolidación de estructuras y arreglos institucionales, así como de mecanismos que contribuyeron efectivamente a la lucha contra la pobreza, la disminución de vulnerabilidad ambiental y el trabajo a favor de la equidad social.

Sin embargo, fue recién en el año 2003, en el Congreso Mundial de Áreas Protegidas celebrado en Durban – Sudáfrica, que se empezó a hablar de “Gobernanza de Áreas Protegidas como una nueva modalidad de colaboración”, definiéndola como: “la interacción entre estructuras, procesos y tradiciones que determina cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones en asuntos públicos y cómo los ciudadanos y otros actores se manifiestan”. La Gobernanza en Áreas Protegidas “debe reflejar y abordar los factores sociales, ecológicos, culturales, históricos y económicos pertinentes. La buena gobernanza en cualquier área debe definirse teniendo en cuenta las circunstancias, las tradiciones y los sistemas de conocimientos locales” (UICN, 2003).

La gobernanza de las áreas protegidas ha cubierto varios temas estratégicos para la conservación y el aprovechamiento de recursos, desde las políticas a la práctica, definiendo los financiamientos y los impactos de su regulación, por lo que se relaciona con el logro de los objetivos de la gestión y la efectividad en el manejo de las áreas protegidas. ‘La gobernanza es clave para la prevención y la solución de conflictos sociales, así como para la generación y mantenimiento del apoyo público’ (Borrini y otros, 2004: 60).

A partir del Congreso Mundial de Áreas Protegidas, se consideró la puesta en marcha de dos recomendaciones relevantes para la construcción y aplicación de la gobernanza ambiental:

Recomendación 16: Buena gobernanza en áreas protegidas: El reconocimiento de los diferentes sistemas de conocimiento, apertura, transparencia y rendición de cuentas en la toma de decisiones; el liderazgo incluyente y la movilización de apoyo desde diversos intereses con especial énfasis en socios y comunidades indígenas y locales; la necesidad de compartir recursos y descentralizar la autoridad sobre la toma de decisiones y el uso de recursos.

Recomendación 17: Reconocimiento y apoyo a la diversidad de tipos de gobernanza en áreas protegidas: a) Gubernamental: ejercida por entidades públicas estatales, b) Compartida: la cogestión donde se vinculan comunidades locales y otros interesados directos, c) Privada: administradas por entidades del sector privado con arreglo a contratos a largo plazo o en función de títulos de propiedad, y d) Comunitaria: los territorios de comunidades indígenas o tradicionales administrados por las mismas comunidades para obtener medios de vida y para fines culturales y de conservación.

Conociendo estas consideraciones, la UICN sugirió que el tipo de gobernanza de un área protegida sea identificado y registrado al mismo tiempo que su objetivo de gestión (categoría); vale decir, estableciendo cuatro modelos de gestión, los cuales pueden asociarse con cualquier objetivo de gestión o categorías de áreas protegidas. A seguir:

*Cuadro 1*  
*Tipología de gobernanza, modelos de gestión y categorías de áreas protegidas*

<b>Tipos de Gobernanza</b>	<b>Modelos de Gestión</b>	<b>Categorías de Áreas Protegidas (UICN)</b>
Gobernanza Gubernamental	Cogestión Directa	Ia. Reserva Natural estricta.
Gobernanza Privada	Cogestión Indirecta	Ib. Área natural silvestre
Gobernanza Compartida	Cogestión	II. Parque Nacional
Gobernanza Comunitaria	Autogestión	III. Monumento Natural IV. Área de gestión de hábitats/especies V. Paisaje terrestre / marino protegido VI. Área protegida con usos sostenible de recursos naturales

Fuente: Elaboración propia con base en la tipología de Gobernanza - Categorías de Áreas Protegidas de la UICN

Sin embargo, en algunos casos puede ser tan delicado y complejo decidir el tipo de gobernanza para un área protegida al tiempo de identificar la categoría apropiada, por lo que uno de ellos puede modificar e influir sobre el otro. Asimismo, muchas áreas protegidas tienden a cambiar su tipo de gobernanza con el paso del tiempo; y en el caso de áreas protegidas muy extensas, pueden existir varios tipos de gobernanza dentro de los límites de una única área protegida, considerando sub-unidades de planificación como cuencas hidrográficas o bosques modelo.

Para todas las categorías de gestión de áreas protegidas, la efectividad de su gestión es influenciada por la calidad de la gobernanza; esto significa analizar ‘hasta qué punto’ un régimen de gobernanza está funcionando. En otras palabras,

el concepto de calidad de gobernanza aplicado a cualquier situación específica deberá proporcionar respuestas a preguntas como: ¿es esta una buena gobernanza? o ¿puede este escenario de gobernanza ser mejorado para lograr los beneficios en términos de conservación y sustento? (UICN, 2006)

En consecuencia, la base fundamental de la gobernanza en áreas protegidas debe girar en torno a la participación a nivel de decisión de todos los actores que tienen implicancia en el área, estableciendo un sistema que responda a los principios y valores de un país y se vean reflejados en su constitución o por una ley de recursos naturales con normas sobre áreas protegidas en el que se resalte las prácticas culturales y se considere también las posiciones tradicionales.

Por tanto, para el planteamiento y elección de la tipología de gobernanza y el modelo de gestión en razón de la categoría UICN de Áreas Protegidas, es primordial comprender los alcances y las capacidades de los gobiernos por lograr los objetivos de conservación y desarrollo de las áreas protegidas y que éstas satisfagan las necesidades sociales; así como los esfuerzos por incorporar a las comunidades locales en la gestión compartida de las áreas protegidas, sin limitarse sólo a la consulta o la distribución de beneficios pre-establecidos que no guardan generalmente relación con los costos que suponen, por lo que la comprensión de las posibilidades que ofrece la gobernanza y su modelo de gestión (así como los obstáculos de su aplicación) debe construirse desde un Estado arbitrario y en sociedades organizadas.

En coincidencia con lo expuesto y en razón de su objetividad, el modelo de cogestión de la gobernanza compartida se adapta a diferentes contextos de la realidad sudamericana. Bien entendida y adoptada, la cogestión puede dar lugar a una distribución más eficaz y transparente del poder de decisión, a una participación más activa e importante de las comunidades originarias, indígenas y campesinas en la gestión de áreas protegidas, y a una mejor sinergia de las capacidades de conservación.

En conclusión, todos los modelos de gestión de la gobernanza de áreas protegidas, deberían hacer énfasis en un mejor entendimiento de las necesidades, prioridades, prácticas y valores de las comunidades locales e indígenas respecto al objetivo de gestión o categoría del área protegida, estableciendo estrategias y políticas en sentido equitativo de los costos y beneficios de la conservación y aprovechamiento sustentable.

## **La gobernanza de áreas protegidas en Bolivia**

La creciente importancia del Vivir Bien ha colocado en una posición central las experiencias y conocimientos sobre la conservación de la biodiversidad y el uso sustentable de recursos naturales generados tradicionalmente por comunidades rurales asentadas en áreas protegidas, por lo que la concepción de las mismas como núcleos para la conservación requiere articulación con otras unidades de gestión territorial como tierras comunitarias de origen, cuencas hidrográficas o bosques modelo, así como su vinculación con otros actores, como las federaciones campesinas y organizaciones indígenas que tienen intereses en el acceso y aprovechamiento de recursos naturales del área y su zona de influencia.

En Bolivia, la definición de Área Protegida se deriva de la Ley del Medio Ambiente N° 1333 del año 1992 y las caracteriza como:

áreas naturales con o sin intervención humana, declaradas bajo protección del Estado mediante disposiciones legales, con el propósito de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país.

En este sentido, las áreas protegidas son espacios bajo tuición del Estado, aunque al interior pueden existir superficies considerables o incluso mayoritarias en algunos casos de propiedades privadas que sean individuales o comunitarias. Las áreas protegidas son creadas a partir de una base legal por un reglamento, aunque en algunos casos fueron creadas o ratificadas por Ley del Estado Plurinacional Bolivia.

Asimismo, la Ley del Medio Ambiente N° 1333 crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y se constituye en el instrumento prioritario para la conservación de la mayor representatividad del Patrimonio Natural, Cultural Histórico y Vivo de la nación. Luego en el año 1998, se crea el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), cuyo objetivo estratégico institucional es contribuir a la conservación de la diversidad biológica del país a través del establecimiento, organización y consolidación del SNAP.

Actualmente, el concepto para la gestión de áreas protegidas en Bolivia plantea como elemento fundamental el fortalecimiento de la participación de los diferentes sectores de la sociedad como principio para lograr una sustentabilidad social de la conservación en el marco del Vivir Bien, promoviendo un proceso de ‘apropiación social y local’ de la gestión de las áreas protegidas, estableciendo mecanismos para que las poblaciones participen en la administración de las áreas protegidas, principalmente a través de los Comités de Gestión.

Los Comités de Gestión se constituyen como instancias estratégicas de articulación, consulta y decisión entre el área protegida y los actores locales convirtiéndose en verdaderos espacios para canalizar y coordinar la participación de las diferentes organizaciones e instituciones locales en la gestión de las áreas protegidas, logrando representatividad, legalidad y legitimidad (governabilidad). Su conformación prevé un 50% de participación local y un 50% de instituciones públicas y privadas, aunque en la actualidad se da mayor prioridad a la población local.

Sin embargo, la participación social en la gestión de las áreas protegidas aún no se encuentra consolidada y la población no comprende su importancia ni apoya los esfuerzos que se desarrollan dado que la percepción de las comunidades y de

otros actores sociales vinculados con las áreas protegidas es ambivalente; por una parte, piensan que las áreas protegidas constituyen una gran oportunidad para el desarrollo y el crecimiento económico a partir de la explotación de los recursos naturales; y por otra, que los esfuerzos de conservación constituyen una limitante para el uso de recursos comprometiendo su economía, fundamentalmente porque aún no se percibe beneficios concretos.

Esto muestra que la población no está adecuadamente informada sobre la importancia de las áreas protegidas para la conservación del patrimonio natural-cultural y el mantenimiento de los sistemas productivos, por lo que aún cuesta entender la necesidad de asumir responsabilidades compartidas para la construcción de procesos colectivos dirigidos a la sustentabilidad.

En este sentido, se requiere fortalecer los conceptos y mecanismos de participación e inclusión social, traducidos en comités de gestión, convenios de administración, planificación participativa y promoción de programas de manejo de recursos naturales con las organizaciones de base. Es fundamental vincular estos espacios de participación social con otros relacionados con la planificación de la sustentabilidad y con el control social, a fin de que la conservación no sea considerada como una acción marginada de estos procesos, sino como un componente importante e integrante de las propuestas de acción orientadas al Vivir Bien.

Las experiencias de gobernanza ambiental de áreas protegidas en Bolivia han sido documentadas en los primeros años por instituciones como Conservación Internacional y la Fundación Tinker, considerando todas las áreas protegidas pero haciendo énfasis en áreas piloto como el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi y el PN-ANMI Kaa-Iya, donde se muestra un corto avance pero no desalentador en comparación con otras áreas protegidas del continente como las del Perú y Ecuador. Se expone algunas conclusiones de la situación respecto a la gobernanza de áreas protegidas en general del país<sup>15</sup>. A seguir:.

- La normatividad específica de las funciones y competencias de los Comités de Gestión es poco suficiente y fuera de contexto de la realidad en que se desempeñan, dado que los Planes de Manejo fueron aprobados luego de 5 años de espera, desfasando el cumplimiento de actividades previstas.
- El desarrollo de un sistema de gestión compartida debe considerar un plazo más corto y una escala espacial más pequeña, como cuencas o parcelas de bosque, que sea parte de las áreas protegidas pero que no se limite a ellas.

---

15 Los indicadores de gobernanza tienen que ver con: a) Marcos jurídicos-institucionales, b) niveles de autoridad e instancias de toma de decisiones, c) mecanismos de participación, rendición de cuentas y transparencia, d) tenencia de tierra y régimen de propiedad, e) sostenibilidad financiera. En comparación, los indicadores de gobernabilidad tienen que ver con: a) eficiencia-eficacia, b) legitimidad, y c) estabilidad (UICN, 2006).

- La apropiación social y cultural en torno a las áreas protegidas aún es insuficiente, dispersa y se limita sólo a responder demandas puntuales y no a un conjunto estratégico de opciones que aseguren acciones de sustentabilidad para toda la población local.

A partir de esta primera evaluación, se suman las experiencias de consolidación de la gobernanza en áreas protegidas a partir de la Estrategia de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) para la gestión compartida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que fue clave para la elaboración de Planes de Cogestión de las áreas protegidas Madidi, TIPNIS, Kaa-Iya y Pilon Lajas. En él se establece que:

La CIDOB asume un liderazgo sólido en el desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), articulando la participación de las organizaciones sociales a nivel nacional y local en la toma de decisiones políticas, estratégicas y normativas, dirigidas al fortalecimiento de la gestión compartida de las áreas protegidas y a la consolidación de la gestión territorial indígena, en base a los principios de conservación y manejo de los recursos naturales ejercidos tradicionalmente por los pueblos indígenas. (CIDOB, 2008)

La manifiesta necesidad de una alianza estratégica entre el SERNAP y la CIDOB promueve, a partir de la Estrategia presentada, una gestión compartida y la promoción de capacidades institucionales para la participación efectiva de la CIDOB en los procesos de cogestión con el SERNAP a nivel nacional, favoreciendo los esfuerzos de gobernanza participativa. Por ello, se establece estrategias de cogestión en las áreas protegidas: TIPNIS (Isiboro-Sécure), PN-ANMI Madidi, RBTCO Pilon Lajas, PN Noel Kempff Mercado, y PN-ANMI Serranía Aguaragüe, integrado por organizaciones sociales con derechos territoriales en el área, orientados al cumplimiento de las siguientes funciones: a) definición conjunta de políticas y estrategias de gestión del área, b) aprobación de convenios de co-administración, de instrumentos de planificación y de informes de gestión, c) articulación de la gestión del área con los niveles municipal y departamental.

Hasta aquí los resultados son bastante alentadores, sin embargo, las conclusiones del estado de gobernanza no fueron los mismos para otras áreas protegidas del país (Bolivia posee 22 áreas protegidas, lo que supone aproximadamente un 16% del total de su superficie). Para el caso del PN-ANMI Cotapata, el informe la resalta como 'un área con muy pobre o extremadamente débil gobernanza y gobernabilidad local' (Miranda y Ribera, 2005).

Las causas para su catalogación fueron determinantes cuando se resaltó que en el caso del PN-ANMI Cotapata se tuvo un defecto 'congénito' de gobernabilidad, producto principalmente de su creación no consultada el año 1993, a raíz de la

construcción del camino Cotapata–Santa Bárbara, dado que uno de los requisitos de mitigación para hacer efectiva esa vía era crear un área protegida. El proceso debía hacerse de inmediato y sin el tiempo necesario para el desarrollo de consultas; como era de esperarse, los pobladores del sector amanecieron un buen día en un área protegida, sin conocer nada al respecto.

A partir de estos antecedentes, la generación de conflictos fue constante desde la construcción de la carretera ocasionando un creciente rechazo a la administración y figura del área protegida. Entre los años 2004 y 2005, el Plan de Manejo del PN–ANMI Cotapata fue elaborado con un extraordinario esfuerzo de concertación pero basado en un cúmulo de demandas en aspectos de uso de recursos y desarrollo social generado por las comunidades. De esta manera,

algunos sectores campesinos y colonos invocaron la desaparición del área protegida de forma mayoritaria, otros sectores locales reclamaron y demandaron la gestión directa del área (autogestión social, o en su caso, cogestión) por las propias comunidades u otras organizaciones locales, algo que se había previsto como parte de una realidad ineludible a largo plazo. (Plan de Manejo PN–ANMI Cotapata, 2005: 30)

Actualmente, esa aparente debilidad respecto a la estructuración y aplicación de una gobernanza efectiva se puede convertir más en una potencialidad que en una limitante en el PN–ANMI Cotapata al momento de plantear la tipología de gobernanza y el modelo de gestión adecuado de acuerdo a su categoría y objetivo de creación.

Las variables geográficas, ecológicas, sociales, culturales y económicas hacen factible la construcción de un sistema de gobernanza efectivo para el área protegida acorde a sus objetivos de creación, considerando plantear estrategias que orienten su cogestión.

## **Gobernanza Ambiental en el PN–ANMI Cotapata**

El PN–ANMI Cotapata está localizado en la Cordillera Andina Oriental, entre la Cordillera Real y los Yungas de La Paz, a 16° de latitud S y 68° de longitud W. Se extiende desde las cumbres de los cerros Manquilizani (5.324 m), Telata (5.336 m) e Illampu (5.519 m) al Oeste, abarcando a la cuenca hidrográfica del río Huarinilla hasta su confluencia con el río Elena, hacia el Este. El área protegida Cotapata tiene dos categorías de manejo que se delimitan en: Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado, definidas con la elaboración del Plan de Manejo del área el año 2004.

El área posee diferentes ambientes naturales debido al condicionamiento climático altitudinal, que marca la existencia de diversos pisos ecológicos que van desde los desolados nevados de las altas cumbres andinas hasta el bosque húmedo montano de yungas, pasando por medios periglaciares, pradera altoandina, bofedales,

turberas y el páramo yungueño. Este escalonamiento de los ecosistemas es seguido por diferentes niveles de desarrollo de las actividades agrícolas, por las poblaciones locales sobre el valle que conforma el núcleo del área protegida.

En el año de creación del PN–ANMI Cotapata, se estableció los objetivos del área protegida entre los que resalta la regulación en el uso de los recursos naturales por las poblaciones para obtener una mejora en la calidad de vida y acceso a los beneficios derivados del manejo y conservación del área. También hace hincapié en proteger los ecosistemas, la biodiversidad endémica y amenazada, los recursos genéticos y las especies de importancia para la protección; así como resguardar el patrimonio arqueológico–cultural y el rescate de los conocimientos tradicionales de las comunidades del área (Fundación Parks Watch, 2005: 34).

El PN–ANMI Cotapata presenta un alto valor para la conservación de su biodiversidad y es una de las áreas protegidas más aptas para el turismo, con grandes potencialidades para incrementar y recibir importantes cantidades de visitantes y alcanzar un sostenibilidad financiera. En el área de manejo integrado se encuentran aproximadamente 400 familias divididas en una veintena de comunidades ubicadas mayormente a lo largo de los ríos Huarinilla y Chucura. En el sur del área (tierras altas) existen también algunas cooperativas mineras, sin que se tenga datos demográficos precisos. Los pobladores de la parte alta del área, de origen aymara, ocupan este territorio desde hace siglos, mientras que ‘la población asentada en los Yungas es de llegada reciente y se compone principalmente de campesinos mestizos y nuevos migrantes aymaras’ (Sevilla Callejo, 2003 - 2007).

Aunque parte de la población local se dedica total o parcialmente a diversos trabajos como el turismo, la minería aurífera o el servicio de hotelería,

la actividad agrícola es aún la fuente más importante de empleo en el sector. El sistema agroforestal del cafetal en el que se cultiva la mata de café bajo sombra de un estrato arbóreo, constituye el modelo de explotación más extendido, mezclándose de forma continua con otros cultivos arbóreos, en especial cítricos y con tierras itinerantes de agricultura de subsistencia donde se cultivan bananos, maíz, pacay y diferentes tipos de tubérculos y coca. (TRÓPICO et al., 1999)

Con estos antecedentes, la planificación futura sobre el área protegida debe estar ligada a la búsqueda de programas de conservación compatibles con la aspiración legítima de las poblaciones para mejorar sus condiciones de vida. Una buena gobernanza que fomente la relación de la administración del área protegida con el Comité de Gestión hace más legítima la responsabilidad de mantener a la gente bien informada acerca de los procesos de gestión compartida y su participación en las decisiones. El objetivo fundamental de aquí en adelante será generar un sistema de estrategias sociopolíticas adecuadas a las condiciones y capacidades locales para la cogestión a nivel local en el PN–ANMI Cotapata.

La cogestión como forma comprobante de la gobernanza efectiva en el PN-ANMI Cotapata podría definirse desde la presencia de condiciones que hacen factible su aplicación, lo que implica definir la estructura de una plataforma de cogestión como instancia de la gobernanza, considerando 4 componentes básicos: a) Plataforma de decisiones estratégicas, b) Plataforma de apoyo (ONG's-fundaciones-sociedad civil) en proyectos temáticos específicos, c) Plataforma operativa y gerencial (equipo técnico gubernamental) y d) Plataforma comunitaria (líderes-delegados territoriales, sindicatos, emprendedores y el conjunto de la comunidad).

Definidas estas características, se consideraría necesario analizar las potencialidades y limitaciones para consolidar e implementar el modelo de cogestión a partir del proceso político, el conflicto social y el marco institucional de la gobernanza. El razonamiento del modelo permitirá definir, desarrollar y describir los resultados del análisis para la construcción de un sistema de estrategias, sean ambientales, sociopolíticas, económicas y culturales en el PN-ANMI Cotapata.

En este análisis, las profundas transformaciones de políticas, metodologías e instrumentos en la gestión del PN-ANMI Cotapata han evidenciado una mayor participación en la consulta y las decisiones, lo que implica un mayor y mejor impacto de la gobernanza del área protegida, y eso ha repercutido en la eficiencia de manejo de las funciones ambientales del sector: bosques, hidroenergía y especialmente cuencas hidrográficas. El PN-ANMI Cotapata es importante desde el último punto de vista, pues casi la totalidad de la cuenca hidrográfica del río Huarinilla, con sus tributarios el Chucura y el Tiquimani, se encuentran formando el núcleo del área protegida; lo que significa que la mayoría de los asentamientos humanos se distribuyen a lo largo de esta cuenca principal, constituyendo una organización y demografía particular desarrollada sobre el agua como recurso integrador para las comunidades del área protegida.

Los nuevos debates y corrientes sobre gobernanza en áreas protegidas otorgan vital importancia a las estructuras creadas desde unidades más convenientes de planificación como las cuencas hidrográficas o los bosques modelo, porque se garantiza un manejo mucho más efectivo y dinámico, multiplicando las experiencias innovadoras y exitosas de la cogestión a escala.

Esta propuesta surge en contraste al debilitamiento de la institucionalidad ambiental, la conflictividad socio-política, la inestabilidad económica y el incremento de las presiones sobre las áreas protegidas. La aplicación de estrategias a nivel de cuenca hidrográfica dentro de las áreas protegidas respondería a una perspectiva más contundente y significativa, pues se superaría los límites 'jurisdiccionales' que excluyen comunidades, así como se mejoraría las redes de interacción social en el área protegida desde recursos específicos, como el agua en este caso (cuenca alta y cuenca baja).

La búsqueda de esta alternativa en áreas protegidas, y sobre todo en el PN-ANMI Cotapata, considera la cogestión de cuencas hidrográficas como un mecanismo que integra actores y esfuerzos para superar los problemas y aprovechar mejor las oportunidades, optimizando los recursos disponibles y coordinando de manera concreta y continua los esfuerzos para viabilizar las propuestas de proyectos y programas de manejo.

La propuesta de cogestión a partir de cuencas hidrográficas en el área protegida PN-ANMI Cotapata se centraría en el área de aprovechamiento humano más intensivo, correspondiente al sector oriental del área protegida, aquella que queda enmarcada entre las vertientes meridionales de la serranía que conforman los cerros Tunquini, Phuno, Huarinilla y Perolani, la vertiente septentrional del cerro Nogalani y la Loma de Huancané que se encuentra drenada por el tramo más bajo del río Huarinilla.

En el valle bajo del río Huarinilla se puede diferenciar al menos 6 comunidades campesinas, 2 asentamientos de urbanización concentrada y 6 propiedades privadas que aglutinan algo más de 200 familias y más de un millar de personas, por lo que 'la comunidad campesina es la unidad de organización social, organizada a orillas de río Huarinilla en el fondo del valle limitando con las vecinas mediante líneas del marcado relieve' (Sevilla Callejo, 2004: 4).

En consecuencia, para que el proceso de cogestión sea integrado debe ejecutarse acciones que permitan obtener beneficios tanto en lo productivo como en lo ambiental, considerando las potencialidades, capacidad de carga y los recursos estratégicos de la cuenca (CATIE – Programa FOCUENCAS, 2004), lo que implica construir un sistema de gobernanza ambiental coincidente con la vocación de la cuenca del río Huarinilla y las condiciones de organización. Para ello, es efectivo seguir algunas pautas metodológicas para la estructuración del sistema que implica (actores, sectores y escalas):

- Arquitectura institucional horizontal:

'La gobernanza se materializa en la construcción de redes de interacción sociopolítica de carácter horizontal; es decir, no jerárquica'.

La condición expresa claramente la necesidad de diseñar estructuras de gobernanza consistentes y flexibles, y específicamente una estructura organizativa de cogestión basada en una red de actores institucionales, funcionales y locales, donde se considere el desarrollo de capacidades institucionales y técnicas de cogestión, logrando alianzas sociales, institucionales y espacios para el balance de tensiones y conflictos, e iniciativas de financiamiento sustentable. Esto supone que esta estructura (red de cogestión) podría organizarse bajo los siguientes principios:

- a. Una Red de cogestión dentro del PN-ANMI Cotapata podría ser el eje desde el cual se analice el conjunto del sistema de gestión del área protegida.
- b. La Red de cogestión respondería a una estructura de gobernanza, entendiéndola como una llave para la gestión integrada y sostenible del área protegida, y de los espacios y territorios de los que forma parte.
- c. El PN-ANMI Cotapata está configurado por escenarios complejos ambientales, sociales y culturales. Consecuentemente, los desafíos y tensiones que la Red de Cogestión enfrente, requerirán respuestas y capacidades consistentes y complejas.

- Cultura política participativa:

‘La presencia de un proceso político participativo contribuye a una mayor legitimidad y eficacia de decisiones en relación a asuntos de carácter colectivo’.

El rol estatal dentro de una red de cogestión se enmarca en la mediación, pues el mismo debe establecer el espacio adecuado para la negociación y la concertación traducida en la construcción de alianzas para la acción. Esta función de arbitraje justifica la coherencia de actuación del Estado en la gobernanza dado que establece los principios en los que las relaciones de poder deben llevarse adelante.

La unidad de análisis de la red ya no es el individuo, sino la entidad en sí. En el modelo de gobernanza compartida, esta construcción tiene dos relaciones vinculantes:

- a. La sociedad civil ha recuperado su potestad de activar la manera de vivir (y Vivir Bien) en sus territorios atribuyéndose representatividad, roles y responsabilidad, donde decide lo mejor para el colectivo de su población.
- b. El Estado ha retornado a su mejor papel indiscutiblemente más eficiente y ese es el de brindar la asistencia normativa a las respuestas que nutren los procesos de mediación y/o arbitraje, con la asistencia a los compromisos de consenso.

- Construcción social:

‘La variable que mida la colaboración social entre los diferentes grupos de un colectivo humano’

Cuando la cogestión se realiza de forma adecuada, explícitamente se está aceptando ‘el valor que tiene el conocimiento de la población local a la hora de formular estrategias de gestión’ (B. Mitchell, 1997: 200). Sin embargo, en el PN-ANMI Cotapata existe poca transmisión de conocimiento entre y desde los

habitantes y los técnicos que trabajan en el área, y no es porque la motivación sea nula, sino porque la comunicación no es efectiva.

Una construcción óptima del sistema de estrategias sociopolíticas nos permitirá medir el proceso de gobernanza ambiental local a partir del desarrollo de indicadores como: a) participación, b) equidad, c) responsabilidad; y d) eficiencia; ellos nos darán una idea del equilibrio institucional y técnico propio de una red de actores.

## Bibliografía

- Borrini-Feyerabend, Grazia et al.** (2004). *Governance of Protected Areas – Innovation in the air*. Paperback UICN.
- CIDOB** (2008). *Estrategia de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia para la gestión compartida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*.
- FOCUENCAS I – II** (2004). *La cogestión de cuencas hidrográficas en América Central*. CATIE
- FOCUENCAS I – II** (2004). *Programa Regional de Innovación, Aprendizaje y Comunicación para la Cogestión de Cuencas Hidrográficas*. CATIE.
- Miranda, C. y Ribera, M.** (2005). *Gobernanza y gobernabilidad en áreas protegidas de Bolivia*. Fundación SAVIA.
- Mitchell, B.** (1999). *La Gestión de los Recursos y del Medio Ambiente*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.
- Parkswatch Foundation** (2005). *Diagnóstico del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata*.
- Servicio Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia** (1997). *Reglamento General de Áreas Protegidas de Bolivia*.
- Servicio Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia** (2004). *Plan de Manejo del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata*.
- Sevilla Callejo, M.** (2004). "Campesinado y nuevas dinámicas territoriales en el valle bajo del río Huarinilla". *Actas del XII Coloquio de Geografía Rural*. León: Universidad de León.
- Sevilla Callejo, M.** (2006). *Gobernanza en los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales*.
- UICN Oficina Regional para América del Sur** (2000). *Comunicación efectiva para involucrar actores clave en las estrategias de biodiversidad*.
- UICN Oficina Regional para América del Sur** (2003). *Áreas Protegidas en América Latina – De Caracas a Durban*.

**UICN Oficina Regional para América del Sur** (2006). *Diagnóstico Regional y Análisis Comparativo: Gobernanza en los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales.*

**Wildlife Conservation Society & Fundación Tinker** (2007). *Sistemas de gestión integrada y gobernanza en Áreas Protegidas de Bolivia, Ecuador y Perú: Desde la visión de los Comités de Gestión.*