

FORTALECIENDO CAPACIDADES

Fortalecimiento de capacidades locales para la sostenibilidad de la gestión ambiental territorial en los mosaicos de conservación



FORTALECIENDO CAPACIDADES

Fortalecimiento de capacidades locales para la sostenibilidad de la gestión ambiental territorial en los mosaicos de conservación

Equipo Técnico Proyecto GEF
Programa Mosaicos de Conservación

Ana Beatriz Barona
Coordinadora Proyecto GEF

Alejandro Gil Sánchez
Mónica Orjuela
Consultores Técnicos

Irina Montenegro
Consultora Monitoreo y seguimiento

Nadia Rey Cobos
Consultora comunicaciones

Julio de 2009
Serie Documentos Técnicos N. II



Fotografía: Mauricio Guzmán

SECTOR ZARAGOZA
MOSAICO DE CONSACÁ Y YACUANQUER



	Presentación.....	7
uno	¿Cuál es el alcance la propuesta de fortalecimiento?.....	9
dos	¿Qué acciones e proponen?	15



Mensajes Principales

Los Mosaicos de Conservación se constituyen en el país como una iniciativa innovadora que promueve el manejo y la conservación de la biodiversidad a una escala de paisaje, y busca establecer redes de áreas protegidas y paisajes complementarios que combinen diferentes figuras e iniciativas de conservación y manejo para promover el uso sostenible de la biodiversidad y el desarrollo local, donde la participación y la decisión social se constituyen en el elemento central de la gestión ambiental territorial.

El Programa Mosaicos de Conservación del Proyecto GEF-Patrimonio Natural es una propuesta de gestión ambiental territorial orientada a construir estrategias efectivas de planificación y manejo del territorio, generando al mismo tiempo la complementariedad entre áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y sus territorios aledaños.

Los objetivos específicos del Programa están orientados a fortalecer la capacidad local para participar efectivamente en la identificación, decisión e implementación de procesos integrales de conservación y uso sostenible de la biodiversidad, y promover medidas efectivas y complementarias para lograrlo.

El Programa Mosaicos de Conservación considera que la capacidad local de las instituciones y organizaciones sociales incide directamente en las posibilidades de conservación y manejo de la biodiversidad de un territorio y en la sostenibilidad de los procesos que se impulsen, por eso trabajará en el fortalecimiento de: la apropiación local para favorecer la sostenibilidad del proceso, la cualificación técnica y administrativa y la capacidad de gestión y generación de alianzas de las organizaciones ejecutoras y los grupos de trabajo local.



Patrimonio Natural es una institución creada en 2005 por iniciativa de organizaciones públicas y privadas para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Sinap, con el fin de contribuir a su sostenibilidad financiera.

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas se define como “el conjunto de todas las áreas naturales protegidas del país de gobernanza pública, privada y comunitaria que comprende los ámbitos de gestión nacional, regional y local y vincula diferentes actores, estrategias e instrumentos de gestión, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país”.

Patrimonio Natural trabaja en alianza con las organizaciones e instituciones que hacen parte del Sinap en la generación de una cultura de sostenibilidad social y financiera de las áreas protegidas, por esta razón se reconoce a sí mismo como un espacio de gestión interinstitucional y un facilitador de procesos de articulación entre estas instituciones.

Patrimonio Natural entiende por sostenibilidad financiera la capacidad de generar y asignar recursos de manera efectiva, articulando diversas fuentes de financiación que apunten a metas de largo plazo, en los órdenes de magnitud requeridos de acuerdo con los contextos ecológicos, sociales y económicos de los territorios.

Esta sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas Sinap considera tres factores determinantes: institucional, técnico y financiero, que se deben trabajar con los diferentes actores relacionados directa o indirectamente con el Sistema.

Patrimonio Natural inició sus actividades con la ejecución del proyecto Fondo de Áreas Protegidas para Colombia, financiado por el GEF a través del Banco Mundial. Este proyecto fue formulado en conjunto con la Unidad de Parques Nacionales Naturales con el objetivo de contribuir al desarrollo del Sinap, mediante la consolidación de un Fondo para el apoyo de iniciativas en conservación de la biodiversidad y de las áreas protegidas colombianas.

Uno de los componentes de este Proyecto es el Programa Mosaicos de Conservación cuyo objetivo es concertar y desarrollar medidas de conservación, uso y manejo sostenible de la biodiversidad, así como evaluar su efectividad y complementariedad en un territorio, con el fin de generar la gestión conjunta y a largo plazo entre los diferentes actores de los mosaicos de conservación.



El Programa Mosaicos de Conservación tiene una duración de 5 años y aporta al desarrollo del enfoque territorial de Patrimonio Natural, aspecto fundamental de la solidez técnica, uno de los determinantes de la sostenibilidad financiera del Sinap.

Para alcanzarlo propone trabajar en el fortalecimiento de la capacidad local de las organizaciones que hacen parte del Programa “para participar efectivamente en la identificación, decisión e implementación de procesos de conservación y uso sostenible de la biodiversidad” (1). Este fortalecimiento se enfoca principalmente hacia los grupos de trabajo local y las organizaciones subejecutoras, que son los principales mecanismos a través de los cuales se impulsan decisiones sociales de conservación y manejo del territorio como base de un modelo de gestión ambiental territorial más efectivo y sostenible.

El presente documento contiene la propuesta de fortalecimiento del Programa Mosaicos, entendiendo que el modelo de gestión propuesto constituye en sí mismo un plan de fortalecimiento de capacidades locales a partir de sus arreglos institucionales, procesos y herramientas metodológicas. A través de ellos, el Programa busca facilitar la participación, la generación de alianzas socio-institucionales y la consolidación de espacios de construcción y decisión colectiva de propuestas de manejo sostenible que favorezcan el ordenamiento ambiental territorial.

1. Patrimonio Natural-Fondo para la Biodiversidad y Áreas Protegidas. Documento marco conceptual Programa Mosaicos de Conservación “Mosaicos de Conservación: comunidades e instituciones decidiendo sobre la conservación y uso sostenible de la biodiversidad en su territorio”. Ana Beatriz Barona, Mónica Orjuela, Alejandro Gil, Irina Montenegro y Nadia Rey, Equipo técnico Proyecto GEF. Serie documentos técnicos, Bogotá, 2009.

uno

¿CUÁL ES EL ALCANCE DE LA PROPUESTA?

El Programa Mosaicos de Conservación contribuye al desarrollo de un modelo de gestión ambiental territorial a largo plazo mediante la participación y el fortalecimiento de capacidades, entre otros aspectos. Para hacerlo, toma como punto de partida la responsabilidad y el ejercicio de ejecución desde lo local, que exige un proceso continuo de cualificación desde la práctica (aprender-haciendo) (6).

De otro lado, desde la perspectiva de Patrimonio Natural lograr que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas -Sinap sea financieramente sostenible, pasa por trabajar en tres aspectos determinantes: 1) Una estrategia financiera que ajuste la estructura de financiación del Sistema, buscando fuentes más sólidas y estables; 2) La solidez técnica relacionada con la definición de objetivos comunes de trabajo orientados a la consolidación del Sinap y la integración de aprendizajes en nuevas iniciativas y 3) el fortalecimiento de la capacidad institucional y de las organizaciones sociales para que cumplan con los objetivos para las que fueron creadas y tengan una participación cualificada en la gestión de conservación y uso sostenible.

El Programa Mosaicos de Conservación considera que la capacidad local de las instituciones y organizaciones sociales incide directamente en las posibilidades de conservación y manejo de la biodiversidad de un territorio y en la sostenibilidad de los procesos que se impulsen, por eso trabajará en el fortalecimiento de:

La apropiación local: para valorar y reforzar el conocimiento propio de las comunidades sobre el territorio e incidir en las agendas locales en torno a su conservación, uso y manejo sostenible. Se entiende que la apropiación local favorece la viabilidad y sostenibilidad de los procesos de conservación y manejo en la medida en que éstos surgen de decisiones y acuerdos sociales.

La cualificación técnica y administrativa: para contribuir al aumento de las habilidades administrativas, técnicas y financieras de las organizaciones locales a través de la ejecución de subproyectos y la construcción y desarrollo de medidas efectivas e integradas de conservación, uso y manejo sostenible del territorio.

6. Los subproyectos que se desarrollan en el área aledaña de los Mosaicos son ejecutados por organizaciones locales seleccionadas por los Grupos de Trabajo Local en la fase de Planeación del Programa -2007.

La capacidad de gestión y generación de alianzas: para dinamizar alianzas entre los actores sociales e institucionales y posibilitar la proyección y sostenibilidad regional de las medidas de conservación, uso y manejo sostenible promovidas.

Dicho fortalecimiento exige de parte de los actores la participación en escenarios colectivos y de articulación interinstitucional para informarse, formar opinión, y representar y concertar intereses, así como abordar la acción y los procesos necesarios para la construcción colectiva (7) de decisiones y acciones de conservación y manejo. En cada uno de estos aspectos, el Programa demanda que las organizaciones e instituciones locales asuman las responsabilidades como parte del proceso mismo de fortalecimiento.

Los esfuerzos del Programa están orientados hacia la consolidación de organizaciones y grupos sociales locales, porque de su participación en el Programa depende que los procesos de conservación tengan base y respaldo social. Sin embargo, es necesario que dicho fortalecimiento local se articule con las instituciones, como uno de los pilares de la estrategia de intervención, entendiendo que sin una apropiación e institucionalización de estos procesos difícilmente se podría dar su sostenibilidad a largo plazo.

El proceso de fortalecimiento impulsado por el Programa se desarrolla a través de dos instancias de participación local:

Grupo de trabajo local, GTL: como espacio que recoge las diferentes competencias, visiones, e intereses sobre el territorio, es el encargado de adelantar el proceso de análisis y construcción colectiva, que termina con la formulación del subproyecto, y de realizar el seguimiento a éste durante su implementación..

Organizaciones subejecutoras, OS: Encargadas de liderar la ejecución local de los subproyectos.

*En el contexto del desarrollo local, los Grupos de Trabajo Local son el elemento clave, lo que hizo que no se llegara a las regiones con una propuesta de una actividad definida, sino que se entregara la definición de la propuesta a los pobladores locales.
Juan Pablo Ruiz. Banco Mundial.*

7. El proceso de construcción colectiva del Programa se refiere a la fase de planeación en la que se hace un análisis del territorio y se formula el subproyecto con enfoque participativo. Estos subproyectos, a ejecutarse en tres años, promuevan prácticas locales de conservación, uso y manejo sostenible (ver documento "Mosaicos de Conservación: comunidades e instituciones decidiendo sobre la conservación y uso sostenible de la biodiversidad en su territorio". Ana Beatriz Barona, Mónica Orjuela, Alejandro Gil, Irina Montenegro y Nadia Rey, Equipo técnico Proyecto GEF. Serie documentos técnicos, Bogotá, 2009.



Descripción de las instancias de participación local

Grupos de trabajo local GTL:

Los GTL son una importante herramienta para el Programa Mosaicos de Conservación, pues de ellos depende el desarrollo de su propuesta metodológica con enfoque participativo. En cada uno de los mosaicos se impulsa el establecimiento de un GTL; en algunos casos estos se establecen en el marco de espacios ya existentes que se fortalecen en el avance del proyecto, en otros casos se genera una nueva instancia. Durante la ejecución del programa, los GTL asumen cada vez mayores responsabilidades, mientras que Patrimonio Natural pasa de ser el gestor del proceso a realizar acompañamiento y seguimiento, con el objetivo de que el proceso sea asumido y apropiado localmente una vez finalice el Programa Mosaicos en el marco del Proyecto GEF.

El grupo de trabajo local ideal está compuesto por representantes de los siguientes actores:

- Autoridades ambientales del territorio (parques nacionales como área núcleo del mosaico y la Corporación Autónoma Regional pertinente);
 - Organizaciones étnico-territoriales (autoridades indígenas tradicionales o consejos comunitarios de comunidades negras);
 - Entes territoriales (alcaldías y gobernación);
- comunidad local preferiblemente representada por organizaciones sociales de base o grupos comunitarios;
- Otras instituciones y organizaciones con presencia e incidencia en la gestión ambiental local y regional

Como parte de la propuesta de gestión territorial del Programa, los GTL son indispensables tanto para dotar de contenido el ejercicio participativo, como para favorecer la sostenibilidad de los procesos, porque: a) aportan conocimientos y visiones de los sectores a los cuales pertenecen; b) realizan acciones concretas de trabajo articulado; y, c) establecen las bases para la apropiación territorial y la proyección regional de los acuerdos de manejo y gestión ambiental.

Durante la fase de planeación del Programa los GTL realizan el diagnóstico y el análisis participativo del territorio, impulsan las alianzas y la construcción de propuestas de trabajo y participan en la formulación del subproyecto (8). Luego, en la ejecución, realizan la retroalimentación y el seguimiento al subproyecto, al tiempo que promueven la coordinación de la gestión para el fortalecimiento, la

proyección y la institucionalización del proceso en los niveles local y regional. Es en este sentido, que los GTL son un mecanismo fundamental para impulsar el modelo de gestión ambiental territorial de largo plazo al que espera contribuir el Programa, y no solo la instancia para la definición y seguimiento participativo de los subproyectos.

El Programa Mosaicos define como características básicas del GTL las siguientes:

Representatividad: La conformación del grupo de trabajo local debe promover la inclusión de diversos actores que reflejen el conjunto de visiones y aseguren que el ejercicio participativo para definir e impulsar prácticas de conservación y manejo tiene soporte, legitimidad social y respaldo institucional.

Diferentes niveles de participación en la toma de decisiones: El grupo de trabajo local debe asumir diferentes niveles de participación de acuerdo al momento: desde la participación inicial para estar informado, hasta la toma de decisiones grupal para la formulación del proyecto y la autogestión para su ejecución y proyección.

Responsabilidad y sostenibilidad: Se espera que las diferentes organizaciones e instituciones participantes, aporten como insumo sus experiencias y trabajos previos, así como sus propuestas de gestión, para la construcción colectiva. Así mismo, se busca que a través del grupo, estos actores incorporen las propuestas conjuntas en sus instrumentos de planeación y gestión para darles sostenibilidad.

Si bien los GTL se proponen para el desarrollo del Programa, se espera que instancias como éstas sean, en el largo plazo, dinamizadores de un modelo eficiente y sostenible de gestión territorial adaptativa que se plantee a escala de paisaje. En ese sentido, la apropiación y proyección que puedan tener los grupos de trabajo local se consideran como uno de los principales mecanismos para darle sostenibilidad a los procesos impulsados, una vez se termine el Programa Mosaicos impulsado por Patrimonio Natural en el marco del proyecto GEF.

Organizaciones subejecutoras:

Las organizaciones subejecutoras, OS, del Programa Mosaicos de Conservación son aquellas que, mediante la firma de un convenio subsidiario con Patrimonio Natural, se responsabilizan de la administración de los recursos de los subproyectos y su desarrollo operativo.

Estas organizaciones son propuestas por los Grupos de Trabajo Local y, con base en requisitos establecidos previamente, Patrimonio Natural desarrolla una evaluación de su capacidad para administrar los recursos y ejecutar el subproyecto.



Esta evaluación contempla cuatro aspectos: a) requisitos mínimos legales; b) capacidad administrativa; c) capacidad de gestión; y, d) capacidad para la generación de alianzas. La evaluación busca garantizar una capacidad mínima para la sub ejecución, establecer el nivel inicial de capacidad de las organizaciones consideradas y alertar sobre las principales necesidades de fortalecimiento.

Las principales características de las organizaciones subejecutoras son: a) que sean preferiblemente de origen local; b) que tengan alguna experiencia previa en el manejo de recursos y proyectos de carácter ambiental; y, c) que presenten un potencial para liderar la gestión ambiental territorial en el marco de los propósitos y acuerdos colectivos promovidos por el Programa.

Considerando que en el nivel local se observan procesos organizativos débiles en la mayoría de los casos, el Programa propone potenciar capacidades locales para la gestión ambiental territorial a partir de la administración de los subproyectos. En ese sentido, entregar la responsabilidad se convierte en un mecanismo para el fortalecimiento de capacidades desde la práctica.

Desde el Programa, se espera fortalecer a las organizaciones subejecutoras en:

- La consolidación de sus capacidades a partir de la ejecución directa de los subproyectos en el nivel local.
- Organizaciones locales con capacidad para la ejecución efectiva de proyectos en el marco de un proceso colectivo, para que contribuyan a dinamizar la cualificación del grupo de trabajo local y la sostenibilidad del proceso.

“El Consejo Comunitario de los Riscuales se ha visto fortalecido en este proceso en su poder de convocatoria y de alianzas, y la mesa quiere convertirse en un espacio para ordenar la política del Golfo. En relación con el Parque este proceso ha posibilitado un acuerdo con los Riscuales”

Aida Nelly Montaña, Presidenta del Consejo Comunitario Los Riscuales, Mosaico del Golfo de Tribuga.

Roles de las instancias de participación local en el Programa



Instancias de participación local	En relación al subproyecto	En el mediano y largo plazo
GRUPOS DE TRABAJO LOCAL	<ul style="list-style-type: none"> -Retroalimentación y seguimiento cualificado a la ejecución del subproyecto. -Capacidad técnica y de gestión para promover la integración y articulación del subproyecto con la gestión ambiental del territorio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aporte a la construcción del modelo de gestión ambiental territorial -Mecanismo participativo y dinamizador de los procesos locales y proyección regional de las iniciativas de conservación y manejo sostenible.
ORGANIZACIÓN SUBEJECUTORA	<ul style="list-style-type: none"> - Liderazgo y eficiencia en la ejecución del proyecto. - Manejo eficiente de los recursos Capacidad de proyectar la gestión	<ul style="list-style-type: none"> - Organización cualificada para la administración de proyectos y la gestión ambiental territorial.

Un tema central en la propuesta del Programa Mosaicos relacionado con el fortalecimiento de capacidades era generar la capacidad de construir propuestas propias de conservación y manejo de la biodiversidad y hacer alianzas con las instituciones y otras organizaciones para llevarlas a cabo. Eso es parte de lo que se pretende con los Grupos de trabajo local y consideramos que ha sido uno de los mayores logros del Programa. En la mayoría de los Mosaicos hay un buen respaldo institucional y se han logrado espacios de coordinación y alianzas que se concretaron en contrapartidas y cofinanciación de los subproyectos.

Ana Beatriz Barona. Coordinadora Proyecto GEF



dos

ACCIONES DE FORTALECIMIENTO

El fortalecimiento de capacidades se promueve a partir de acciones directas impulsadas por Patrimonio Natural enmarcadas en el desarrollo metodológico que potencia la participación cualificada, desde la planificación y análisis conjunto del territorio, hasta la toma de decisiones y ejecución de los proyectos. A lo largo del proceso se generan mecanismos, herramientas y se otorgan cada vez mayores responsabilidades a los GTL y organizaciones subejecutoras, que potencian la cualificación y las posibilidades de tomar decisiones propias de conservación y manejo del territorio. Todo esto reforzando aspectos relacionados con la capacidad técnica, la capacidad de gestión y de generación de alianzas, tanto del grupo de trabajo local como de la organización subejecutora.

De otro lado, tanto en los subproyectos como en el marco de alianzas establecidas con otras instituciones, se contemplan acciones para la cualificación de grupos y líderes comunitarios en el desarrollo de medidas de uso y conservación y la gestión ambiental territorial.

La siguiente gráfica hace explícitas las acciones y los resultados propuestos desde el Programa Mosaicos, a partir de los puntos focales de fortalecimiento. Las principales acciones que se detallan a continuación, están relacionadas con espacios de reflexión y construcción conjunta, responsabilidades locales en la planeación y seguimiento, capacitaciones y ejercicios de asesoría y acompañamiento técnico y administrativo, participación directa en la ejecución, mecanismos y herramientas para la generación de alianzas, oportunidades de visibilizar y posicionar las propuestas locales, apoyo a la institucionalización de la gestión, entre otros.

El objetivo de la propuesta de fortalecimiento de capacidades locales del Programa Mosaicos es brindar herramientas a los grupos de trabajo local y las organizaciones subejecutoras de los Mosaicos para participar efectivamente en la identificación, concertación e implementación de procesos de conservación, uso y manejo sostenible de la biodiversidad.

FORTALECIENDO CAPACIDADES EN LOS MOSAICOS...

Acciones y resultados de la propuesta de fortalecimiento del Programa Mosaicos

Puntos focales de fortalecimiento					Objetivo
Apropiación local	Cualificación técnica	Cualificación técnica	Capacidad de gestión y generación de alianzas	Capacidad de gestión y generación de alianzas	
Aportar a la capacidad local para generar y adelantar procesos propios de conservación, uso y manejo sostenible del territorio.	Generar capacidad en las organizaciones subejecutoras en un proceso de aprender-haciendo, para la administración y manejo eficiente del subproyecto y el logro de sus objetivos.	Generar conocimientos y herramientas para el desarrollo de prácticas de conservación, uso y manejo sostenible en función de la implementación del subproyecto.	Generar mayores capacidades de los grupos y organizaciones de base para relacionarse e incidir en la gestión institucional.	Fortalecer la gobernabilidad de los grupos étnicos-territoriales para el manejo de sus territorio.	Brindar herramientas a los grupos de trabajo local y las organizaciones subejecutoras de los Mosaicos para participar efectivamente en la identificación, concertación e implementación de procesos de conservación, uso y manejo sostenible de la biodiversidad.

Resultados esperados				
Apropiación local	Cualificación técnica	Cualificación técnica	Capacidad de gestión y generación de alianzas	Capacidad de gestión y generación de alianzas
<ul style="list-style-type: none"> •Grupo de trabajo local (GTL) con participación activa de actores estratégicos (sociales e institucionales) •Comunidad local informada del proceso y sus avances 	<ul style="list-style-type: none"> •Organizaciones subejecutoras con capacidad de manejo de proyectos •Grupos de Trabajo Local y organizaciones subejecutoras fortalecidas en manejo de proyectos, a través de espacios y •Subproyectos bajo mecanismos locales de planeación y seguimiento 	<ul style="list-style-type: none"> Comunidades beneficiarias cualificadas técnicamente en conceptos y herramientas para el desarrollo de prácticas de conservación, uso y manejo sostenible de la biodiversidad. 	<ul style="list-style-type: none"> •GTL haciendo seguimiento a esquemas de ejecución •Alianzas y acuerdos establecidos para potenciar y complementar los subproyectos •Propuestas del mosaico priorizadas en procesos de ordenamiento y en los instrumentos de planeación de la gestión ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> •Agendas y propuestas propias en implementación a partir del desarrollo de los subproyectos •Herramientas e instrumentos de manejo propio del territorio en implementación

Acciones del Programa Mosaicos				
Apropiación local	Cualificación técnica	Cualificación técnica	Capacidad de gestión y generación de alianzas	Capacidad de gestión y generación de alianzas
<ul style="list-style-type: none"> •Proceso participativo de análisis del territorio y formulación de subproyecto. •Esquema de ejecución y seguimiento del subproyecto. •Reuniones y jornadas periódicas del Grupo de Trabajo local •Espacios de socialización a la comunidad, liderados por el Grupo de Trabajo Local •Acciones de comunicación diseñadas 	<ul style="list-style-type: none"> •Taller y Manual de inducción a subejecutores •Acompañamiento, supervisión y retroalimentación técnica •Reuniones y jornadas periódicas del GTL •Espacio anual de evaluación y reflexión en cada mosaico •Encuentro de evaluación final entre todos los mosaicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Talleres y jornadas de capacitación sobre prácticas, como parte de las actividades de cada subproyecto •Talleres y asesorías técnicas externas •Encuentros de jornadas periódicas para la evaluación temática 	<ul style="list-style-type: none"> •Reuniones y jornadas periódicas del Grupo de Trabajo Local. •Gestión del grupo de trabajo local y/u organización subejecutora para generación de alianzas y co-financiaciones. •Análisis e identificación de aliados y fuentes posibles de financiación. •Análisis sobre necesidades y herramientas de financiación . 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos desarrollando aspectos contemplados en sus planes de etnodesarrollo, o aportando a la construcción de agendas propias para el manejo del territorio. •Proyectos desarrollando instrumentos propios para la conservación