

Evaluación de Medio Término

PMRC Ecuador

Etapas II (1531/OC-EC)

Evelia Rivera Arriaga

Con la colaboración de:
Gerardo Mixcóatl Tinoco
y Mariana Negrete Cardoso

Contenido

1. Resumen Ejecutivo	1
2. Introducción y Antecedentes	4
2.1 Descripción de Marco Legal Vigente	
3. Logros y Avances del Proyecto	10
3.1 Generales	
3.2 Logros y Avances del Programa en los Componentes	
3.3 Coordinación del Proyecto	
3.4 Análisis Financiero por Componente del Proyecto	
4. Temas clave del Proyecto	28
4.1 Sustentabilidad de los Componentes y Actividades	
4.1.1 Componente de Gestión Costera	
4.1.2 Componente Información para la Gestión Costera	
4.1.3 Componente Inversión en la Franja Costera	
4.2 Sugerencias sobre la sustentabilidad de los componentes	
4.3 Imprevistos	
4.3.1 Cambios en el Marco Lógico	
4.3.2 Trámites burocráticos	
4.3.3 Arenillas	
4.3.4 Información para la Gestión Costera	
4.3.5 Cumplimiento de los compromisos por parte de los municipios	

4.3.6 Infraestructura de apoyo a la pesca	
4.3.7 La capacidad de las comunidades	
4.3.8 Situación legal del predio de una obra	
4.4 Dificultades enfrentadas por el proyecto	
4.4.1 Cambio de la Constitución de la República del Ecuador	
4.4.2 Supresión de la Unidad Ejecutora del PMRC adscrita a la Presidencia	
5. Áreas en que el Proyecto podría mejorar	58
5.1 PMRC-II: catalizador de procesos políticos y burocráticos	
5.2 Fortalecimiento Institucional	
5.3 Autonomía del PMRC-II	
5.4 Empoderamiento y apropiación	
5.5 Hacia una política costera por los Gobiernos Locales	
6. Conclusiones	63
7. Sugerencias para acciones de manejo costero integrado	65
Apéndice 1. Nota Metodológica sobre el Proceso de Evaluación	67
Apéndice 2. Listado de proyectos financiados por el BID	75
Apéndice 3. Anexo fotográfico de los Proyectos del PMRC visitados durante la estancia en Ecuador	78

1

Resumen Ejecutivo

1

El documento presenta las observaciones que el equipo evaluador llevó a cabo sobre el desarrollo del Proyecto de Manejo de Recursos Costeros (PMRC-II) ejecutado por el Gobierno del Ecuador, a lo largo de cuatro años, esto es, desde octubre de 2004 al mes de julio del 2008. El Contrato del préstamo 1531/OC-EC considera una evaluación intermedia cuyo objetivo general es el de evaluar el avance del PMRC en función de los indicadores a nivel de objetivos generales como de cada componente específico, establecidos en el marco lógico del Proyecto, y realizar las recomendaciones pertinentes sobre posibles medidas correctivas, y/o identificando medidas complementarias que se determinen necesarias para llevar a buen término el Proyecto y asegurar la sostenibilidad de las acciones/actividades/proyectos, etc. impulsadas por el mismo. Durante este informe, se distinguirá entre el El Programa o PMRC es el organismo adscrito a la Presidencia de la República; y el Proyecto o PMRC II es el descrito en el contrato de préstamo con el BID.

Los objetivos específicos de la evaluación son los siguientes:

- Evaluar, y en la medida de lo posible, cuantificar los logros alcanzados en el período comprendido entre los meses de octubre del 2004 y junio del 2008, en todas las áreas de intervención del Programa.
- Determinar y evaluar los impactos ambientales, sociales y económicos atribuibles al Programa en sus zonas de intervención.
- Proponer medidas correctivas para la ejecución restante del Programa y medidas complementarias que se determinen necesarias para llevar a buen término el Proyecto y asegurar la sostenibilidad de las acciones/actividades/proyectos, etc. impulsadas por el mismo

Tal y como se estableció en los Términos de Referencia, el objetivo de este documento es presentar una evaluación de medio término y particularmente, en este informe final, presentar los avances y resultados preliminares del Programa hasta el mes de junio del 2008.

Por una parte, se evalúa de manera general el programa apoyado en la valoración del cumplimiento de indicadores específicos de inversión, metas y plazos de ejecución. Adicionalmente, se destacan los ámbitos principales de la actividad del PMRC, se evalúan los objetivos y las estrategias seleccionadas, se identifican los logros, pero también las oportunidades más importantes, así como los obstáculos encontrados al nivel de su implementación. El documento también reflexiona sobre las interacciones entre las acciones del Programa y las características específicas de las áreas de influencia en cada caso concreto, al tiempo que se analizan de manera muy somera

cuáles han sido los resultados del programa sobre aspectos sociales, de género, económicos, culturales, ambientales e institucionales.

El PMRC ha cumplido con gran parte de los objetivos y metas establecidas en su matriz de marco lógico. A pesar de que han existido pequeños incumplimientos, en términos cuantitativos y de acuerdo a los indicadores que se detallan más adelante en el documento, los tres componentes que lo integran, a saber, la gestión costera, información de la gestión costera y las inversiones en la franja costera, se han cumplido en un buen grado y en los plazos señalados.

Las principales fortalezas del PMRC son la identificación de oportunidades de intervención directa en cada cantón; la gestación de una visión integral por proyecto ejecutado, y la generación y transferencia de algunos procesos de gestión integrada que se han construido a partir de las coordinaciones zonales.

La principal falla que el PMRC ha tenido es en relación con la difusión de información y resultados, ya que ha sido insuficiente la construcción de un sitio electrónico para enterar al público sobre los alcances obtenidos en términos de construcción de procesos, logros y avances del manejo costero integrado; y con esto se han producido dos efectos: a) un aparente enfoque aislado a proyectos que involucran obras de ingeniería y b) una probabilidad baja de réplica de lecciones exitosas. Es necesario el desarrollo de un sistema de información más amigable con el usuario que tenga como objetivo además de la difusión y la transparencia, el acceso a información completa y actualizada para el manejo de una política costera y la toma de decisiones para un manejo costero integrado. Deberán reforzarse las bases de datos y deberán también mantenerse y reforzarse los estudios de cuencas y censos para mantener actualizado el sistema de información que ayuden a la toma de decisiones.

Un punto importante a resaltar, es la evidencia encontrada sobre la transferencia de capacidades tanto a actores municipales como a los beneficiarios en las comunidades. Aunque este hallazgo es modesto, es clara la oportunidad que representa para el fortalecimiento institucional del manejo costero en esos sitios. Reconociendo que el proceso necesario para lograr esas transferencias es complejo y difícil y que debido a su dinámica requiere de constante atención, los resultados encontrados a la fecha de esta evaluación deben ser considerados como éxitos y buenas prácticas.

Los vínculos profesionales inter-institucionales y con las comunidades se construyen con el tiempo, generando el respeto y confianza mutuos requeridos para trabajar armoniosamente. La amenaza más importante es la desaparición del PMRC, como Unidad Ejecutora Inpendiente, con lo que pudiera perderse la sinergia construida durante las dos etapas del proyecto. Más allá de los objetivos manifiestos del programa, se han logrado sinergias no sólo en las comunidades, sino en los gobiernos locales que son dignas de ser replicadas en programas similares. Se reconoce que el PMRC ha sido capaz de propiciar colaboración institucional gracias a la generación de obra pública que de otra forma no se hubiera logrado debido a la escasez de recursos. Y que los procesos de transferencia, pueden mejorarse, pero los procesos de descentralización en todo el mundo toman tiempo y siempre enfrentan debilidades institucionales que el PMRC ha logrado subsanar de manera gradual.

Sin duda el objetivo de lograr un incremento en la calidad de vida de los pobladores de la región costera es uno de los más ambiciosos del Proyecto. Sin embargo, los cursos de capacitación que acompañan a la formulación de estudios de pre-inversión y de manera muy importante, la creación de obras públicas en las comunidades costeras, ha sido uno de los elementos de mayor relevancia del PMRC. Las respuestas proporcionadas por los informantes de las comunidades al preguntar sobre los beneficios personales y comunitarios obtenidos a partir de esos proyectos cubren varios campos: el de la valoración personal y aumento de autoestima al obtener un certificado que avala sus conocimientos; el de la participación en la organización comunitaria al asumir responsabilidades por el cargo que desempeñen dentro de la comunidad; el de un presente lleno de oportunidades que por fin percibe como suyos, al estar recibiendo los primeros beneficios derivados del Proyecto y su trabajo; así como el de la esperanza en un futuro mejor para ellos y sus hijos porque están construyendo a partir del Proyecto, su patrimonio y la herencia que dejarán a sus hijos.

Sin embargo, tal y como lo señala la experiencia internacional, políticas o programas que se plantean como objetivo la modificación de patrones culturales, son las que mayores retos presentan en la consecución de sus objetivos y el PMRC no es la excepción. A pesar de que los directivos del programa mencionan profusamente el proceso de empoderamiento y de apropiación del programa por parte de las comunidades, aun falta mucho para que las comunidades comprendan y compartan una política de cuidado y preservación de la franja costera, y sobre todo que perdure en el tiempo. Políticas de este tipo son de largo aliento y sus resultados en términos de impacto, si es que hay alguno, suelen aparecer años después. A pesar de ello el PMRC ha dado los primeros pasos en el establecimiento de una política con un binomio difícil de resolver: desarrollo y cuidado del ambiente.

En ello juegan parte muy importante las debilidades institucionales del entorno del PMRC, la escasez de recursos y las condiciones económicas y políticas, así como las características de la organización burocrática del país y el estado general de sus políticas públicas. Y quizá por ello, uno de los problemas mayores a los que se ha enfrentado el programa es el relativo a la debilidad institucional, tanto al nivel de los gobiernos locales para recibir los procesos de transferencia en materia de turismo y ambiental, como del sistema normativo para hacer cumplir las sanciones que se imponen por la destrucción del manglar. La debilidad institucional se agrava por la ausencia de una Ley de Costas que ha sido suplida con una política costera, documento que actualmente se encuentra en discusión y socialización, y aún no ha sido aprobado.

En materia de inversión, el ejercicio presupuestal del PMRC-II se ha ejecutado casi en su totalidad y de acuerdo a lo programado y a la normatividad establecida por el Banco. Las auditorías externas, tanto financieras como operativas que se han llevado a cabo de manera periódica así lo demuestran.

2

Introducción y Antecedentes

Ecuator es un país que vive de frente al mar y desde 1986 ha asumido el compromiso de atender a la zona costera de una manera integrada en el marco de un desarrollo sostenible para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la franja costera.

Actualmente el Ecuador se encuentra dividido en 24 Provincias: Azuay, Bolívar, Canar, Carchi, Chimborazo, Cotopaxi, El Oro, Esmeraldas, Galapagos, Guayas, Imbabura, Loja, Los Rios, Manabi, Morona-Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Pichincha, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsachilas, Sucumbios, Tungurahua, Zamora-Chinchipe; de éstas 6 son provincias costeras: Esmeraldas, Manabi, Guayas, Santa Elena, El Oro, y Galápagos. En el país existen 220 Cantones, de los cuales 29 son costeros.

Los mayores problemas ambientales costeros a los que se enfrenta Ecuador son la deforestación de manglar, la erosión de la zona costera con pérdida importante de playas, la contaminación de aguas costeras por fuentes terrestres, derrames petroleros, mal manejo de desechos sólidos, desarrollo desordenado de la camaronicultura, limitadas oportunidades y alternativas de desarrollo para las pesquerías artesanales, desorden en las acciones llevadas a cabo en la zona costera y pobre o nula concientización ambiental en las comunidades costeras.

Los mayores riesgos a los que se enfrentan las poblaciones costeras son los efectos de fenómenos naturales tales como oleajes de tormentas, aguadas, inundaciones, tsunamis y temblores y terremotos. Estos fenómenos exacerbados por fenómenos meteorológicos vinculados con el Niño y el cambio climático, se traducen en graves daños para los habitantes costeros.

El Programa de Manejo de Recursos Costeros (PMRC), es una Unidad Ejecutora con sede en la ciudad de Guayaquil, adscrita a la Presidencia de la República, que maneja el Crédito BID 1531 OC/EC, firmado el 26 de octubre de 2004. El Monto del crédito fue de doce millones cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$12.400.000); mientras que el gobierno del Ecuador aportará el equivalente a dos millones de dólares para completar el costo total del proyecto, estimado en catorce millones cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$14.400.000)

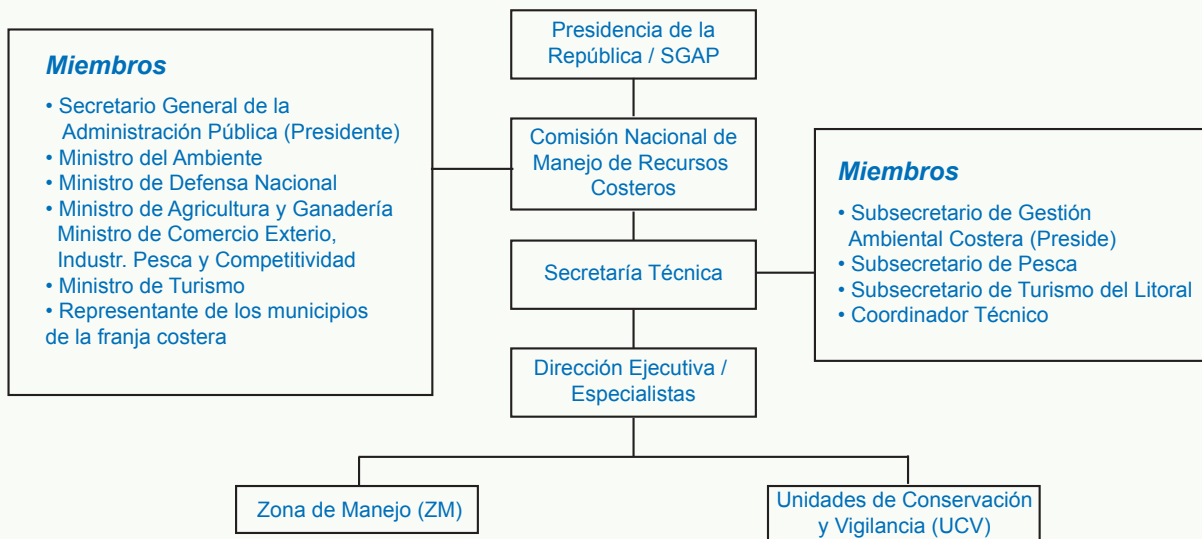
El objetivo del PMRC II estipulado en el Contrato es el de "mejorar y ampliar el manejo costero integrado, apoyando la transferencia progresiva, a nivel local, de competencias para el ordenamiento y manejo en la zona costera y de esta manera contribuir al uso sustentable de los recursos costeros y al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades locales de la franja costera continental del Ecuador."

La estructura institucional actual del PMRC está determinada por el Decreto Ejecutivo 772 del 22 de agosto del 2003 y el Decreto Reformatorio 1120 del 11 de diciembre del 2003, y comprende:

- A. Comisión Nacional de Manejo de Recursos Costeros (CNMRC).
- B. Secretaría Técnica.
- C. Dirección Ejecutiva (DE): Director Ejecutivo y Especialistas.
- D. Zonas de Manejo (ZM),
- E. Unidades de Conservación y Vigilancia (UCV).

El objetivo del PMRC-II es fortalecer a los municipios costeros en los procesos de transferencia de las competencias de turismo y gestión ambiental, de manera que incorporen a su estructura administrativa los procesos de gestión que permita alcanzar un manejo integrado incluyente y participativo.

Estructuralmente, el PMRC se integra así:



El Gobierno Ecuatoriano define el Manejo Costero Integrado como un proceso dinámico mediante el cual se toman decisiones para el empleo, el desarrollo y la protección de las áreas y los recursos costeros con vistas a alcanzar metas establecidas en cooperación con grupos de usuarios y autoridades nacionales, regionales y locales.

Los objetivos específicos del PMRC-II son:

1. Promover a nivel nacional y local, la adopción de políticas y normas costeras y fortalecer la capacidad institucional del sistema de manejo integrado de recursos costeros con vistas a incrementar la participación social;
2. Apoyar la generación, sistematización y difusión de información sobre el estado y tendencias de los recursos costeros para viabilizar la gestión a nivel nacional y local, y las buenas prácticas de manejo;
3. Mejorar el bienestar de comunidades y de individuos, mediante la promoción de inversiones comunitarias, de prevención y actividades productivas que aumenten sus ingresos y la participación social en el uso sustentable de los recursos costeros.

Para el cumplimiento de sus fines, se plantearon dos tipos de actividades:

I. Actividades financiadas mediante el Contrato de Préstamo 1531/OC-EC, que comprende los siguientes tres componentes y sub componentes:

1. Gestión Costera, cuyo objetivo es promover a nivel nacional y local, la adopción de políticas y normas de manejo y el fortalecimiento de la capacidad institucional de manejo costero integrado (MCI).

- Sub-componente 1.1. Gestión Costera Nacional
- Sub-componente 1.2. Gestión Costera Local

2. Información para la Gestión Costera, cuyo objetivo es apoyar la generación, sistematización y difusión de información sobre el estado y tendencias del ambiente y de los recursos costeros para viabilizar la gestión y las buenas prácticas de manejo costero.

- Sub-componente 2.1. Sistema de Información
- Sub-componente 2.2. Estudios de Pre-inversión
- Sub-componente 2.3. Inversiones en Capital Humano

3. Inversiones en la Franja Costera, cuyo objetivo es mejorar el bienestar de comunidades e individuos, mediante la promoción de inversiones en infraestructura y proyectos productivos, que aseguren la conservación y uso sustentable de los recursos costeros.

- Sub-componente 3.1. Inversiones comunitarias y preventivas
- Sub-componente 3.2. Inversiones productivas.

II. Actividades financiadas con recursos provenientes de convenios específicos u otros compromisos institucionales que contribuyan al objeto del Contrato de Préstamo.

Los propósitos, objetivos y metas del PMRC-II se plantearon en función de su legislación fundamental, así como en una matriz de marco lógico con el propósito de hacer congruentes las intenciones del programa con el logro de los objetivos y metas. Es necesario señalar que el marco lógico fue re-planteado en el 2006 por considerar que los indicadores establecidos al comienzo de la Fase II eran irreales e inalcanzables. Este documento hace la evaluación de medio término a partir del Marco Lógico modificado y de la información que presentó el equipo de coordinación del programa.

2.1 Descripción marco legal vigente

De acuerdo con la Sección Segunda de la Constitución Política de la República del Ecuador, vigente desde el 10 de agosto de 1998 a la fecha en la que se realizó esta evaluación, en los artículos 86 al 91 sobre el medio ambiente, se plantea que “El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable”. De igual manera, establece la tipificación de infracciones y determinación de procedimientos para establecer responsabilidades administrativas, civiles y penales contra acciones que sean perjudiciales al ambiente, al tiempo que garantiza la participación de la comunidad en los procesos de decisión sobre acciones que impacten al ambiente. Asimismo, promueve el uso de tecnologías limpias y de energías alternativas, el establecimiento de estímulos tributarios para incentivar acciones en pro del ambiente y establecer regulaciones bajo estrictas normas de bioseguridad.

La misma Constitución establece también en su Título Segundo sobre la organización territorial y descentralización, los procedimientos para estas acciones transfiriendo progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional como los cantones.

El Artículo 228 establece que los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, y las juntas parroquiales. Y que los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y en uso de su facultad legislativa, podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras. Asimismo el Artículo 229 constitucional determina que las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales.

Adicionalmente, la Ley de Régimen Municipal del Ecuador, le otorga autonomía a los municipios, lo que se traduce en una mayor participación de estos organismos en la realización de proyectos que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores de cada cantón costero. Sin embargo, a pesar de que la legislación nacional contempla este conjunto de facultades, de hecho es evidente la dependencia económica del gobierno central, lo que repercute gravemente en las posibilidades de cada municipio para poder desarrollar obras de manera individual.

Las fuentes de ingresos de cada municipio se obtienen a partir de a) tasas o pagos por un servicio público; b) tributos o impuestos gravados a los bienes inmuebles, y c) contribuciones especiales de mejoras o pagos por el beneficio real o presuntivo de la construcción de una obra pública. No obstante, existe una Ley Especial de Transferencia del 15% del Presupuesto Nacional del Ecuador, aprobada en marzo de 1997, que contempla la distribución del 15% del presupuesto del gobierno central para los municipios y consejos provinciales sin perjuicio de los fondos asignados por el Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC) o por otras leyes.

De igual forma, el ministerio del Ambiente tiene una serie llamada del Texto Unificado de la Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente (expedido mediante DE 3516 publicado en el RO Edición Especial No. 2 del 31 de marzo del 2003). Es importante aclarar que el Título II del Libro V fue derogado por el DE 772 publicado en el RO 158 del 29 de agosto del 2003 Texto Unificado, y está dedicado a la Gestión de los Recursos Costeros. Este Libro V consta de los cuatro títulos siguientes:

Título I. De la Subsecretaría de Gestión Ambiental Costera. El Artículo 1 establece que "La Subsecretaría de Gestión Ambiental Costera tiene como ámbito territorial para la aplicación de sus competencias, las provincias de la costa: Esmeraldas, Manabí, Guayas, El Oro y Los Ríos; competencias que están enmarcadas dentro de los siguientes ámbitos: en materia de manejo costero integrado, esto es, en playas, estuarios, bahías, manglares, oceanografía y en general, en todo lo comprendido dentro de dicho concepto en calidad ambiental: prevención y control de la contaminación, y, gestión ambiental local; y, en coordinación regional costera para aplicación de las políticas ministeriales."

Título II. Del Programa de Manejo de Recursos Costeros (PMRC). El Artículo 5 reconoce al PMRC como "...un organismo adscrito al Ministerio del Ambiente, descentralizado en el manejo económico y administrativo, con sede en la ciudad de Guayaquil. Y el siguiente artículo establece que "El programa tiene como objetivo la conservación, restauración, protección y desarrollo sustentable de los recursos costeros en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Guayas, El Oro y Galápagos." Donde además se incluye que "Para el cumplimiento de sus finalidades, el (PMRC) desarrollará las actividades y proyectos que fueren necesarios con la participación de entidades públicas y privadas, debiendo ejecutar el contrato de Préstamo No. 913/SF-Ec y la Carta Acuerdo para la operación individual No. 922/SF-Ec dentro de la línea de crédito de "Facilidad de Preparación de Proyectos", establecida mediante Convenio No. PPF/001/Ec de 23 de octubre de 1992; y, los demás Acuerdos que se llegaren a suscribir con organismos nacionales e internacionales."

Título III. De los Recursos Costeros. Consta de ocho capítulos donde se trata profusamente a los manglares:

- Capítulo 1. Declaración sobre la protección, conservación y reposición de los bosques de manglar
- Capítulo 2. De la ordenación, conservación, manejo y aprovechamiento del manglar. Régimen, definición y competencia
- Capítulo 3. Del ordenamiento y manejo del ecosistema manglar. De las categorías de manejo

- Capítulo 4. Del aprovechamiento
- Capítulo 5. De la administración, supervisión y control
- Capítulo 6. Aspectos socioeconómicos y otros
- Capítulo 7. Del procedimiento
- Capítulo 8. Normas para mejor arreglo de los expedientes iniciados para el juzgamiento de infracciones por tala de manglar

Título IV. Normas para la regulación ambiental y ordenamiento de la actividad acuicultora experimental en tierras altas. Se conforma la Comisión de Gestión Ambiental para la actividad acuícola en tierras altas, cuya función es: "...aprobar, mediante delegación otorgada por el Ministerio del Ambiente, los estudios de impacto ambiental, que, previa a la obtención de autorización para ejercer la actividad del cultivo de especies bioacuáticas, deberán presentar las personas naturales o jurídicas que opten por desarrollar esta clase de actividad en tierras altas, verificar que las instalaciones de acuicultura levantadas correspondan a las autorizadas y constantes en el estudio de impacto ambiental; realizar el levantamiento de las actas de producción efectiva; emitir criterios de manejo para la zonificación, la misma que no implicará exclusión de zonas geográficas, presentar informes semestrales al Consejo Nacional de Desarrollo Pesquero; las demás que se consideren necesarias para la consecución de los fines que persigue el presente decreto ejecutivo."

Lo anterior cambió con el DE 1254 suscrito el 12 de agosto del 2008, y publicado en el RO 410 del 25 de agosto del 2008, mediante el cual se suprimió el Programa. Aunque sigue estando vigente el Proyecto financiado con el contrato de préstamo 1531/OC-EC, y su nuevo ejecutor es el Ministerio del Ambiente.

En el terreno internacional, la política de manejo costero del Ecuador incluye la firma de algunos tratados internacionales en la materia. Entre ellos se encuentran, Tratado de la Antártica, Protocolo Ambiental de la Antártica, Convención de la Biodiversidad, Convención Marco para el Cambio Climático, el Protocolo de Kioto, Convención Marco para la Desertificación, Convención sobre el Comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna, la Convención de Basilea, Convención de Viena para la protección de la capa de ozono, Convención de Marpol, pertenece a la Organización Internacional de las Maderas Tropicales y a la Convención Ramsar. No ha firmado la Convención de Derechos del Mar (CONVEMAR).

Este es el marco normativo y organizacional del PMRC-II, que será de utilidad para encuadrar sus objetivos y metas y evaluar sus resultados.

Durante las entrevistas, varios informantes mencionaron proyectos complementarios a los financiados por el PMRC-II, con recursos de la Comunidad Europea, Asociación FUDECE, Banco Grameen y un Banco Belga que no fue identificado. Esta información por pequeña que parezca ayudará a comprender hasta qué punto se iniciaron procesos de empoderamiento en las comunidades y cantones costeros.

3

Logros y Avances del Proyecto

3.1. Generales

El PMRC-II se propuso como objeto general el de mejorar y ampliar el manejo costero integrado, apoyando la transferencia progresiva, a nivel local, de competencias para el ordenamiento y manejo en la zona costera y así contribuir al uso sustentable de los recursos costeros y al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades locales de la franja costera continental del Ecuador.

Como anteriormente se citó, los objetivos específicos del Proyecto fueron:

1. Promover a nivel nacional y local, la adopción de políticas y normas costeras y fortalecer la capacidad institucional del sistema de manejo integrado de recursos costeros con vistas a incrementar la participación social;
2. Apoyar la generación, sistematización y difusión de información sobre el estado y tendencias de los recursos costeros para viabilizar la gestión a nivel nacional y local, y las buenas prácticas de manejo; y
3. Mejorar el bienestar de comunidades y de individuos, mediante la promoción de inversiones comunitarias, de prevención y actividades productivas que aumenten sus ingresos y la participación social en el uso sustentable de los recursos costeros.

Una de las herramientas que utilizó el PMRC-II para asegurar la coherencia entre sus objetivos y acciones, fue la construcción de una matriz de marco lógico, en la cual se encuentran explicitados tanto los fines y propósitos, como sus indicadores. El fin del PMRC-II es el de mejorar la calidad de vida de las comunidades locales de la franja costera continental del Ecuador. Al cabo de cinco años después de finalizado el Proyecto, se deberán observar los siguientes resultados:

- El primero es: "la tasa bruta de participación laboral en el sector turístico de la franja costera, habrá aumentado en al menos un 40%";
- El segundo, "se observará una disminución de por lo menos un 10% de la corriente migratoria desde la franja costera", y
- El tercero, "al menos en el 90% de los municipios de la franja costera, existirán veedurías ciudadanas que garantizarán la transparencia de los procesos de desarrollo locales que se han implementado".

La información a la que pudo tener acceso el equipo evaluador no es suficiente para determinar si el Proyecto va en la dirección adecuada en cuanto al impacto que éste tendrá en los tres indicadores mencionados. Si bien es cierto el PMRC-II ha llevado a cabo acciones tendientes a la generación de empleos en el sector turístico, así como opciones productivas en materia de pesca artesanal, estudios de pre-inversión, acciones de turismo de micro empresas y acciones para el manejo de productos del manglar, será difícil lograr el fin de una mejoría en la calidad de vida, si no se toman decisiones que garanticen que estos esfuerzos serán sostenidos a lo largo de los próximos seis años con apoyos institucionales debidos.

En cuanto a los dos primeros indicadores, la información obtenida en la documentación oficial, particularmente en la matriz de cumplimiento de indicadores facilitada por los directivos del PMRC, no muestra que haya un seguimiento que permita identificar los avances en materia de participación laboral en el sector turístico, ni tampoco en lo relativo a las corrientes migratorias de la franja costera. Lo anterior no sucede con los objetivos de los tres componentes, donde se ha hecho un seguimiento semestral de las acciones desde el 2005. Durante las entrevistas se solicitó dicha información pero ésta no fue facilitada. Por otra parte, a la luz de la información recabada durante el trabajo de campo, se pudo observar que el trabajo de las veedurías ha sido inconsistente debido a que no cuentan con las capacidades ni atributos legales para actuar de manera más efectiva, lo cual también ha acarreado algunos problemas en la calidad de las obras ejecutadas por el PMRC-II.

El segundo de los elementos de la matriz de marco lógico es la relativa a su propósito, a saber, la ampliación y mejora del Manejo Costero Integrado, apoyando la transferencia progresiva, a nivel local, de competencias para el ordenamiento y manejo de la zona costera, y el uso sostenible de sus recursos costeros. Este propósito tiene igualmente asociados tres indicadores de su cumplimiento:

- El primero, señala que al 26 de octubre del 2009, al menos el 90% de los municipios de la franja costera han implementado su agenda MCI, con su ordenanza respectiva;
- El segundo, señala que al 26 de octubre del 2009, al menos el 50% de los municipios de la franja costera han implementado procesos de ordenamiento territorial de su zona de playa, y
- El tercero, señala que al 26 de octubre del 2009, al menos 1 recurso natural crítico (el manglar) mantiene o aumenta sus niveles de cobertura en relación a los registrados en 1999 (como año de referencia).

En cuanto al primero de los indicadores, al momento de la evaluación 29 municipios contaban con agendas de Manejo Costero Integrado y 23 de ellos (79%), contaban con ordenanzas municipales que contienen las agendas MCI. En lo referente a la implementación de procesos de ordenamiento territorial de su zona de playa, sólo 8 municipios, el 28%, han llevado a cabo este proceso. Finalmente, en cuanto al mantenimiento o aumento de los niveles de cobertura del manglar, si bien es cierto que no se presenta información en la matriz de cumplimiento de indicadores que permita identificar avances en la ampliación o conservación de la cobertura de este recurso, también lo es que la creación de senderos ecológicos, paseos de manglar, proyectos para su uso productivo, estudios de pre inversión de manglar, inversiones comunitarias, acciones de refores-

tación de bosques y las alianzas que el PMRC ha establecido con otras entidades como la Armada del Ecuador a través de PEAMCO, hacen suponer que esta ha sido una de las acciones que mayor atención han recibido por parte del Proyecto y por ello, que al menos se mantendrán los niveles registrados en el año base.

El tema de la preservación del ambiente y del desarrollo de la calidad de vida de los habitantes de una región es un binomio muy actual pero también muy complicado. El PMRC-II se propuso como objetivos mejorar y ampliar el manejo costero integrado, apoyando la transferencia progresiva, a nivel local, de competencias para el ordenamiento y manejo en la zona costera y así, contribuir al uso sustentable de los recursos costeros y al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades locales de la franja costera continental del Ecuador. En términos de políticas públicas las medidas de éxito siempre son relativas; son siempre aproximaciones sucesivas, procesos de ensayo y error, de concreción progresiva. Y esta debe ser la medida para evaluar el PMRC-II.

En cuanto al tema del manejo costero integrado, el PMRC ha hecho un gran esfuerzo para introducir en la agenda de gobierno el tema y para convertirlo en una política transversal. El esfuerzo implicó la coordinación de varias agencias gubernamentales y el simple hecho de haber generado una instancia ejecutora con capacidad de gestión más allá de las fronteras jurisdiccionales de las varias agencias, ya es un éxito en términos organizacionales y burocráticos. En este sentido, un elemento fundamental y que ha demostrado a nivel internacional ser básico en el éxito de este tipo de iniciativas multi agencia, es que el PMRC haya contado con el respaldo institucional de la Presidencia de la República. Este elemento funcionó como una llave que minimizaba las resistencias burocráticas de las diversas agencias involucradas.

Evidencia existe también en el sentido de haber logrado introducir en la conciencia ciudadana el tema del manejo costero y del cuidado del ambiente, tema difícil de digerir para comunidades que han vivido de la costa por muchas generaciones sin reflexionar en el daño ambiental que generaban. Difícil sobre todo cuando no existen oportunidades alternativas a las prácticas de sobrevivencia de las cuáles han vivido tradicionalmente. En este sentido, el programa también ha podido llevar a cabo proyectos turísticos con una lógica de sustentabilidad. En cuatro años de operación apenas y se pueden esperar impactos y sobre todo, la modificación de una cultura de uso de los recursos naturales. A pesar de ello, el PMRC-II logró introducir el tema del manejo costero integrado en las agendas municipales en las comunidades en las que trabajó.

De igual forma, a pesar de las dificultades y de los poderosos intereses creados alrededor de la industria camaronera, el PMRC-II generó avances en las acciones tendientes a mejorar las condiciones de ecosistemas de manglar a lo largo de la costa a través de reforestaciones y organización comunitaria para la vigilancia de este ecosistema. Estas acciones complementaron la iniciativa del Ministerio del Ambiente en el otorgamiento de concesiones de manglar a usuarios ancestrales. Lamentablemente, aun queda pendiente la creación de Ley de Protección de Manglar para la siguiente fase.

Los objetivos del PMRC-II requerían también mejorar y ampliar el manejo costero integrado, apoyándose en la transferencia progresiva, a nivel local, de competencias para el ordenamiento y manejo en la zona costera. El tema de la transferencia de competencias y atribuciones, el tema de la descentralización, también fue, en términos generales, bien enfrentado por el PMRC-II. Y ello fue así, debido al sistema de incentivos con que contaba el programa. Se entiende como incenti-

vos al financiamiento que ayudó a los gobiernos municipales a realizar obra pública que de otra forma no podrían haber llevado a cabo con sus presupuestos corrientes. El componente tres del programa, fue de suma importancia en este sentido.

Tal y como se establece en el segundo componente del programa, el de Información para la Gestión Costera, una política de manejo costero requiere necesariamente la elaboración de un sistema de información que alimente la toma de decisiones en materia costera y que promueva y apoye una gestión costera eficiente y efectiva. Con este propósito el PMRC-II ha integrado un sistema de información que incluye estudios de caracterización de cuencas bajas, censos y un listado de proyectos de factibilidad turística y para el manejo de pesca artesanal. El PMRC-II cuenta con una página electrónica que presenta la información más importante para darle seguimiento al Proyecto, tanto de información presupuestal, como los documentos básicos y que está abierta no sólo a los tomadores de decisión de los diferentes ámbitos de gobierno, sino también a la ciudadanía.

El PMRC-II también avanzó sustancialmente en cuanto la generación de información para mejorar la toma de decisiones para el manejo costero; así como en estudios para el diseño de proyectos en apoyo a aquellas iniciativas. Importantes fueron los estudios de caracterización de cuencas bajas (2), los censos pesqueros (40), así como los estudios de pre inversión para canalizar de manera apropiada los recursos del componente de inversiones comunitarios y preventivas (18); en inversiones productivas para micro-empresas locales en turismo (12); proyectos de pre-inversión (4) y proyectos formulados para el manejo de pesca artesanal (3) que abarcan 11 cantones; proyectos de pre-inversión formulados para el manejo productivo de manglares (5).

La experiencia internacional adquirida por el PMRC en materia de implementación de políticas públicas, pone un acento especial en los sistemas de incentivos para el éxito de una intervención gubernamental. El PMRC-II contó con un componente que le permitió minimizar no sólo los problemas jurisdiccionales entre los diferentes ámbitos de gobierno, sino más importante aún, que le facilitó filtrar a las agendas municipales y a las comunidades la lógica de funcionamiento del programa y el interés por un manejo costero con sustentabilidad.

De los tres componentes del programa, éste fue el que mayor importancia revistió para los directivos del programa pues implicaba no sólo la creación de infraestructura para el cuidado del ambiente, sino para mejorar la calidad de vida de los pobladores de la franja costera. Es importante reconocer que en situaciones de pobreza, incluso lo que pudiera parecer una pequeña inversión, tiene un gran impacto en comunidades que son muy sensibles a pequeños montos de inversión pública. Por lo que al llevar a cabo un buen número de obras de beneficio comunitario, preventivo y/o productivo, se traduce en bienestar para la comunidad.

Al PMRC-II también debe reconocérsele el esfuerzo que hizo en materia de formulación de proyectos para inversiones productivas, proyectos de pre inversión para el manejo productivo de manglares y para el manejo de pesca artesanal.

En términos generales, la evaluación considera que se ha hecho un esfuerzo muy importante, si bien es cierto, es necesario afinar procesos y corregir procedimientos para el logro de los objetivos del programa.

3.2. Logros y Avances del Programa en los Componentes

En esta sección se hará un análisis de lo planteado por el Marco Lógico y los indicadores de avance contrastando con los datos obtenidos en la verificación en campo y entrevistas a funcionarios de la oficina central del PMRC, los coordinadores zonales y asistentes del PMRC, las autoridades de los ministerios del ambiente y la armada del Ecuador, autoridades cantonales, y los usuarios directos de los proyectos.

Los objetivos del programa y las metas relacionadas se presentan en un cuadro resumen que se presenta a continuación. Cada uno de los componentes del PMRC-II fue ponderado de acuerdo a la importancia que reviste para los tomadores de decisiones del proyecto. Así, el Componente 1, Gestión Costera tiene una ponderación del 30%. El Componente 2, Información para la Gestión Costera tiene una ponderación de 30% y el Componente 3, Inversiones en al Franja Costera, tiene una ponderación del 40%. Como se puede apreciar es precisamente este componente el que mayor porcentaje tiene pues es el que mayor impacto puede producir en el nivel de vida de las comunidades locales de bajos ingresos de la franja costera del Ecuador, que es el fin del PMRC-II.

Componente 1. Gestión Costera, Ponderación 30%

Meta Esperada	Logro	Eficacia del Componente
1 Política de Manejo Costero	1 Política Creada	100%
1 Política de Manejo Costero Aprobada	En proceso de revisión para ser socializada	*
90% de los Municipios del Filo Costero cuentan con Agendas de MCI	29 Agendas de MCI	100%
90% de los Municipios del Filo Costero cuentan con Ordenanzas que incluyen las Agendas MCI.	Sólo 23 Municipios (79%) cuentan con dichas Ordenanzas	88%
10 Municipios con Competencias Transferidas en Materia Ambiental y Turística	5 Municipios (50%)	50%
TOTAL DEL COMPONENTE		67.6%

*Nota: Aunque el PMRC reporta este punto con una eficacia del 100%, el BID informa que el documento se encuentra en revisión.

En cuanto a las Agendas de Manejo Costero Integrado, los 29 municipios del área de influencia del programa cuentan con esos documentos, cumpliendo una de las metas del marco lógico del programa.

Municipios con Agendas de Manejo Costero Integrado (PMRC-II)

Provincia	Municipios
ESMERALDAS	Eloy Alfaro, San Lorenzo, Río Verde, Esmeraldas, Atacames, Muisne.
MANABI	Pedernales, Jama, San Vicente, Sucre, Manta, Jaramijó, Portoviejo, Montecristi, Jipijapa, Puerto López.
GUAYAS	Playas, Guayaquil, Durán, Naranjal, Balao.
EL ORO	El Guabo, Machala, Santa Rosa, Arenillas, Huaquillas
SANTA ELENA	Santa Elena, La Libertad, Salinas

De igual forma, la transferencia debía reflejarse también en las Ordenanzas Municipales de Manejo Costero Integrado, situación que se cumplió en 23 de los 29 municipios que trabajaron con el PMRC-II.

Municipios con Ordenanzas MCI Aprobadas

Provincia	Municipios
ESMERALDAS	San Lorenzo, Río Verde, Esmeraldas y Muisne.
MANABI	Pedernales, Jama, San Vicente, Sucre, Portoviejo, Jaramijo, Manta, Jipijapa y Puerto López.
SANTA ELENA	Santa Elena, La Libertad y Salinas
GUAYAS	Playas, Duran, Naranjal y Balao.
EL ORO	El Guabo, Santa Rosa, Arenillas.

Finalmente, se cuenta con 17 municipios que tuvieron transferencias en materia turística y nueve en materia ambiental y sólo a cinco municipios les fueron transferidas ambas competencias, lo que refleja el trabajo del proyecto para el fortalecimiento de capacidades locales pero que aún falta por completar para el siguiente periodo.

Municipios con Transferencia de Competencias en Materia Turística y Ambiental

Provincia	Municipio	Turismo	Ambiente
ESMERALDAS	San Lorenzo, Eloy Alfaro, Río Verde, Esmeraldas, Atacames y Muisne	Esmeraldas y Atacamas	
MANABI	Pedernales, Jama, San Vicente, Sucre, Portoviejo, Jaramijo, Manta, Montecristi, Jipijapa y Puerto López	San Vicente, Sucre, Portoviejo, Manta, Puerto López.	Pedernales, San Vicente, Sucre, Jaramijo, Montecristi, Jipijapa, Puerto López
GUAYAS	Playas, Guayaquil, Durán, Naranjal y Balao.	Guayaquil, Playas, Durán	Guayaquil
EL ORO	El Guabo, Machala, Santa Rosa, Arenillas y Huaquillas.	Santa Rosa, Machala, Arenillas y Huaquillas.	Santa Rosa
SANTA ELENA	Santa Elena, La Libertad, Salinas	Santa Elena, La Libertad, Salinas	

El segundo componente se refiere a la creación de un Sistema de Información para la Gestión Costera. El portal Web que se desarrolló para el PMRC-II puede ser consultado en <http://www.pmrc.gov.ec>.

Este mismo componente incluye la generación de información sobre capacidades turísticas, cuencas hidrológicas (Manejo de Estuario del Río Chone y Caracterización del Estuario Cojimies), censos pesqueros y proyectos de pre-inversión; los cuales se cumplieron al cien por ciento.

Componente 2. Información para la Gestión Costera, Ponderación 30%

Meta Esperada	Logro	Eficacia del Componente
1 Sistema de información del PMRC-II en la Web	1 Sistema	100%
1 Actualización de información de playas y/o cuencas	1 Actualización	100%
1 Estudio de Caracterización de Cuencas Bajas	2 Estudios de Caracterización de Cuencas Bajas	100%
2 Censos del MCI	40 Censos del MCI	100%
3 Proyectos de Pre inversión	4 Proyectos de Pre inversión	100%
TOTAL DEL COMPONENTE		100%

Otro de los productos de este componente fue la realización de 20 estudios de actualización de información de playas y cuencas en 13 cantones:

Estudios de Actualización de Información de Playas y Cuencas

Provincia	Canton	Lugar
ESMERALDA	Río Verde y Esmeraldas	Roca Fuerte y Esmeraldas
MANABI	Sucre, Jama, Portaviejo, Jaramijo y Manta	Bahía, Jama, Crucita, Jaramijo y Manta
SANTA ELENA	Santa Elena y Salinas	La Entrada y Anconcito
EL ORO	Arenillas, Santa Rosa, El Guabo y Huaquillas.	La Pitahaya, Puerto Jeli, Las Huacas, Casitas, Pongalillo, La Puntilla, Tandales, Bajo Alto, Hualtaco, Costa Rica y Bellavista

El PMRC-II también llevó a cabo 40 censos pesqueros en 5 provincias:

Censos Realizados en la Zona Costera

Provincias	Caletas/Sitios	Censados
ESMERALDAS	16	3,083
MANABI	11	6,668
GUAYAS	1	893
SANTA ELENA	8	2,725
EL ORO	4	1,240
TOTAL CENSADOS EN ZONA COSTERA	40	14,609

El último indicador de este componente se refiere la realización de proyectos de pre-inversión formulados para el manejo de pesca artesanal:

Proyectos de Pre-inversión Formulados para el Manejo de Pesca Artesanal

Provincia	Proyecto
ESMERALDAS	Proyecto Multi propósito Esmeraldas y Estudio de Factibilidad para aumentar el valor agregado de la concha prieta en Muisne.
GUAYAS	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la cadena de producción de cangrejo rojo en Churute y Puerto El Morro.
EL ORO	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la concha prieta en Jambelí.

Componente 3. Inversiones en Franja Costera, Ponderación 40%

Meta Esperada	Logros	Eficacia del Componente
20 Proyectos de Inversión Comunitaria y Preventiva	13 Proyectos de Inversión Comunitaria y Preventiva	65%
6 Proyectos en Turismo para Microempresas	12 Proyectos en Turismo para Microempresas	Más del 100%
3 Proyectos para Manejo Productivo de Manglares	5 Proyectos para Manejo Productivo de Manglares	Más del 100%
3 Proyectos para Manejo de Pesca Artesanal	12 Proyectos para Manejo de Pesca Artesanal	Más del 100%
TOTAL DEL COMPONENTE		91%

Este componente se integró con proyectos de Inversión Comunitaria y Preventiva, con Proyectos en Turismo para Micro empresas, con Proyectos para Manejo Productivo de Manglares y con Proyectos para el Manejo de Pesca Artesanal.

Proyectos de Inversión Comunitarias y Preventivas

Provincia	Municipio	Obras
ESMERALDAS	Atacames	Relleno sanitario de Atacames
	Muisne	Sistemas de agua potable en Quingue, Galera y Estero de Plátano.
MANABI	Pedernales	Muro de contención de Cojimies y Relleno sanitario de Pedernales.
	Jama	Rellenos sanitarios de Jama.
	San Vicente	Reforestación de Portovelo, San Vicente y Relleno sanitario de San Vicente.
	Sucre	Reforestación Bahía de Caráquez, Barrio El Astillero.
	Puerto López	Reforestación de laderas de Puerto López y Relleno sanitario de Puerto López.
SANTA ELENA	Santa Elena	Relleno sanitario de Santa Elena.
	La Libertad	Relleno sanitario de La Libertad.
	Salinas	Relleno sanitario Salinas y vivero para reforestación de Presa Velasco Ibarra.
GUAYAS	Playas	Relleno sanitario de Playas. Sendero acuático de Puerto El Morro.
	Guayaquil	Programa de manejo de residuos sólidos y reciclaje en la Isla Santay.
EL ORO	Santa Rosa	Proyecto Ecoturístico Punta El Faro, Jambelí.

En cuanto a la creación de proyectos para microempresas locales en materia turística, se realizaron los siguientes:

Proyectos Formulados para Microempresas Locales en Turismo

Provincia	Municipio	Obras
ESMERALDAS	San Lorenzo	Implementación de transporte fluvial y marítimo directo para la comunidad de Cauchal, San Lorenzo y Desarrollo ecoturístico comunidad Pital El Tigre, San Lorenzo.
	Río Verde	Mujeres de Río Verde promueven Turismo (FUDECE).
	Muisne	Lancheros y tricicleros de Muisne e Implementación y mejoramiento de sistemas agroforestales en Bolívar y Daule, Muisne.
MANABI	Jipijapa	Desarrollo agroecológico y turismo sustentable para comunidades costeras de Puerto Cayo y Santa Gallo, Jipijapa.
SANTA ELENA	Sucre-San Vicente	Sendero Ecológico Isla Corazón.
	Santa Elena	Desarrollo turístico de Libertador Simón Bolívar.
	Salinas	Capacitación a artesanos de la Península como microempresarios turísticos y mejores técnicas en artesanías.
GUAYAS	Playas	Sendero Ecológico Manglares Puerto El Morro
EL ORO	Santa Rosa	Proyecto ecoturístico Punta del Faro Jambelí.

Los proyectos de pre inversión formulados para el manejo productivo de manglares fueron los siguientes:

Proyectos de Pre Inversión Formulados para el Manejo Productivo de Manglares

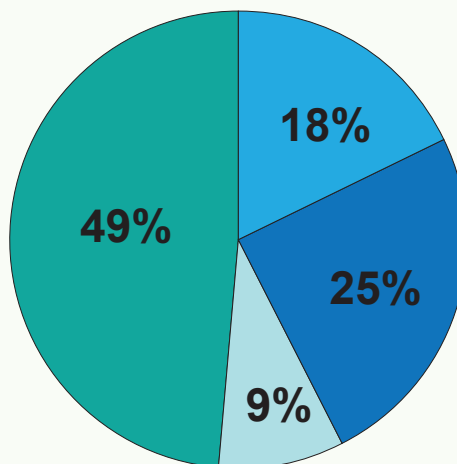
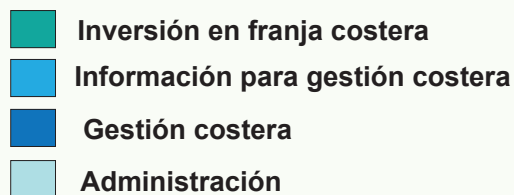
Provincia	Canton	Proyecto
ESMERALDAS	Eloy Alfaro	Procesamiento de carne prieta en Santa Rosa (Eloy Alfaro)
	Muisne	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la concha prieta en Muisne.
GUAYAS	Guayaquil y Playas	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la cadena de producción de cangrejo rojo en Churute y Puerto El Morro.
EL ORO	Santa Rosa	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la concha prieta en Jambelí y Estudio para determinar el valor agregado de la concha prieta en Costa Rica.

En cuanto a los proyectos para el manejo artesanal se tienen lo siguientes:

Proyectos para el Manejo Artesanal

Provincia	Canton	Proyecto
TODAS		Fortalecimiento en normas técnicas de la FAO.
MANABI	Manta	Proyecto piloto para la implementación de cajones térmicos en embarcaciones pesqueras artesanales, en Santa Marianita (Cantón Manta).
MANABI, ESMERALDAS, EL ORO.	Varios (10)	Implementación de cajones isotérmicos para el manejo de la pesca.

Inversión por componente al 2008



La siguiente gráfica muestra la inversión del PMRC-II por componente.

Como se puede apreciar el componente que mayor eficacia mostró fue el relativo a la Información para la gestión Costera.

3.3. Coordinación del Proyecto

Uno de los elementos más importantes que sobresalieron durante el trabajo de campo fue el relativo a la conformación del equipo de coordinación del Proyecto. Los logros son relevantes considerando el poco personal con el que se conduce el PMRC. La integración del mismo se dio de acuerdo a las condiciones establecidas en el contrato con el Banco y los perfiles profesionales y técnicos de los integrantes del programa es un elemento que es necesario resaltar.

El PMRC coordina a través de una oficina central ubicada en Guayaquil y sus coordinaciones zonales cubriendo toda la costa ecuatoriana desde la frontera con Perú hasta la frontera con Colombia. Cada una de esas zonas está encargado de dar seguimiento, facilitar y gestionar procesos y coordinar acciones a nivel local. Todo el personal recibe capacitación y está entrenado para las labores que lleva a cabo en el PMRC, ya que la implementación del PMRC-II ha demandado de parte de ellos mayores habilidades y potenciales para generar colaboraciones y crear sinergias entre los diferentes actores de la zona costera.

El organigrama operativo que el PMRC tenía hasta hace poco, resultaba en una coordinación institucional que coadyuvaba de manera efectiva la vinculación de acciones desde la cabeza del Programa hasta cada una de las localidades costeras donde se llevara a cabo cualquier acción considerada dentro del Proyecto.

Coordinación técnica. Cada uno de los expertos estaba a cargo de una función específica derivada del Marco Lógico: todo lo relacionado con el turismo (una persona); obras de ingeniería, específicamente rellenos sanitarios (una persona); procesos del manejo costero, conservación y reforestación de manglares y política costera (una persona); marco legal y procesos jurídicos (dos personas); coordinación de proyectos y sistema de información (una persona); contabilidad y administración (una persona). El director supervisaba desde Guayaquil y haciendo visitas sin programación a cada uno de los proyectos y oficinas del PMRC, para mejorar la eficacia y efectividad tanto del personal como de los resultados del Proyecto.

Coordinación Operativa. Cada uno de estos expertos, supervisó de manera personal a cada uno de los coordinadores zonales en los proyectos de su competencia que se estuviesen llevando a cabo. El monitoreo y seguimiento se hizo de manera semanal, a través de visitas presenciales de los expertos, de los coordinadores o de los asistentes a cada uno de los proyectos correspondientes; o bien a través de informes escritos semanales que los coordinadores zonales turnaron a cada uno de los expertos para mantenerles enterados de todos los pormenores. Los informes incluyeron fotografías, oficios, o cualquier otro documento relevante que hubiese sido generado por los procesos que se llevaron a cabo dentro de cada zona.

Cada oficina zonal contaba con dos personas a cargo de todas las acciones y responsabilidades designadas: el coordinador y un asistente. El papel del coordinador era el de llevar a cabo todas las acciones y trámites que comprendían cada uno de los proyectos. En casi todos los casos lo que observamos es que dada la extensión del área que les correspondía cubrir (en ocasiones más de 150 kilómetros de distancia con carreteras y caminos en muy mal estado), ambos tanto el coordinador como el asistente salían a campo y efectuaban casi todas las acciones requeridas. Esto

contribuía a mejorar por una parte la eficacia de sus acciones, pero al mismo tiempo, se dejaba sola la oficina y no se podía pedir al asistente que sumiera la misma responsabilidad que tenía el coordinador.

En general la coordinación del proyecto fue eficiente. Se optimizaron los recursos para generar la máxima producción de parte de su personal en todos los niveles; se lograron las metas propuestas para el tiempo indicado; y se establecieron derroteros y marcaron rumbos para la consolidación del tema manejo costero. De igual manera, la coordinación del Proyecto también logró optimizar recursos de manera inter-institucional y se promovieron numerosas acciones de colaboración que han generado reconocimiento para el PMRC. Incluso es importante mencionar que el Programa logró establecer un camino diferente para la gestión pública costera, con una disminución importante de la corrupción, con mayor democracia y participación pública.

3.4. Análisis Financiero por Componente del Proyecto

El ejercicio presupuestal del PMRC-II se ha llevado a cabo bajo no sólo acorde con la normatividad establecida por el Banco, sino además de acuerdo a los lineamientos de contabilidad internacionalmente aceptados. El PMRC-II ha sido objeto de auditorías financieras y operativas por parte de una firma consultora internacionalmente reconocida y los resultados han sido positivos. Vale la pena mencionar que los procedimientos de control presupuestal diseñados por el PMRC-II han sido utilizados por el propio Banco como un modelo de aplicación en otros programas.

El ejercicio presupuestal del PMRC-II refleja congruencia con el fin, los objetivos y metas establecidos en su matriz de marco lógico. Los datos presentan información al 30 de junio de 2008. Hasta esa fecha, el programa ha ejercido un total de **\$ 5,763,888.10 millones de dólares**, de los cuáles, el 91.35% se ha aplicado a la ejecución de los tres componentes del programa y sólo el 8.64% en su administración y seguimiento. Este dinero proviene del préstamo BID 1531/OC-EC y en esa parte no se está incluyendo la contraparte local (del Gobierno nacional), ni el co-financiamiento de los beneficiarios y/o municipios. La relación entre actividades sustantivas y objetivas del programa parece eficiente.

La distribución presupuestal entre los componentes también refleja la ponderación establecida por los directivos del programa, de modo que el componente tres, el relativo a las inversiones en el filo costero y que fue el componente que mayor peso tenía dentro del PMRC-II, absorbe el 48.24% del presupuesto ejercido, esto es, \$ 2,781,007.56 millones de dólares. Este componente se traduce en proyectos de inversión comunitaria y preventiva (rellenos sanitarios, sistemas de agua potable, reforestación, programas de manejo de residuos sólidos, sistemas de reciclaje), así como en la formulación de proyectos para micro empresas locales en materia de turismo (senderos ecológicos, proyectos ecoturísticos, entre otros), estudios de pre-inversión para el manejo de manglares y proyectos para el manejo de pesca artesanal. Como se ha dicho anteriormente, a pesar de que la cantidad invertida en este componente puede parecer pequeña, en comunidades de bajos ingresos y con oportunidades limitadas de desarrollo, obras y proyectos de esta naturaleza tienen un gran impacto en la economía local y en el nivel de vida de los habitantes del filo costero.

El componente relativo a la información para la gestión costera, absorbió el 18.62% del presupuesto ejercido, esto es \$1'073,274.73 millones de dólares. Fundamentalmente, las acciones en que se han financiado se refieren a un sistema de información y bases de datos (censos, estudios de cuencas bajas y proyectos de inversión para el manejo de pesca artesanal,) que provean de los insumos necesarios para el diseño de una política pública de manejo costero integrado.

Finalmente, el componente número uno del PMRC-II, el relativo a la gestión costera, absorbe el 24.48% del presupuesto ejercido por el programa, esto es, \$1'411,333.36 millones de dólares. Las acciones financiadas con estos recursos se refieren a la elaboración de las agendas MCI, a la creación de las ordenanzas MCI de los gobiernos locales, a los procesos de transferencias en materia turística y medioambiental y a la creación de una política de manejo costero. La distribución del gasto del PMRC-II y de las acciones específicas a nivel de sus componentes, se muestra en la tabla 1.

Si se comparan los montos invertidos al 30 de junio de 2008 contra la totalidad del préstamo del BID, vale la pena mencionar que si bien es cierto el proyecto ha tenido una ejecución financiera importante, en un año más, esto es, hasta el 26 de octubre de 2009, cuando vence el plazo actual de desembolsos, seguramente no será factible ejercer los recursos remanentes del préstamo, razón por la cual es necesario considerar una ampliación del plazo de ejecución y desembolsos del proyecto.

Aportaciones y Ejercicio del Presupuesto al 30 de Junio de 2008.

Aportaciones	Programado	Ejercido al 30 de junio de 2008
BID	12,400,000.00	5,763,888.10
LOCAL (Gobierno Central)	2,000,000.00	1,514,912.20
TOTAL	14,400,000.00	7,278,800.30

Tabla 1. Ejecución financiera por año del PMRC fondos BID

Categoría	Descripción	Presupuesto actual	2005	2006	2007	a Junio 2008	TOTAL	Saldo presupuesto
01.00.00	ADMINISTRACION Y SEGUIMIENTO	737,000.00	164,614.33	241,096.10	48,689.02	43,873.00	498,272.45	238,727.55
01.01.00	Administración del Proyecto II	337,000.00	134,921.04	177,156.31	4,642.10	15,873.00	332,592.45	4,407.55
01.02.00	Evaluación y Seguimiento	400,000.00	29,693.29	63,939.79	44,046.92	28,000.00	165,680.00	234,320.00
02.00.00	COMPONENTES DEL PROYECTO II	11,643,000.00	481,413.84	1,990,369.07	1,907,232.67	886,600.07	5,265,615.65	6,377,384.35
02.01.00	Gestión Costera	2,511,000.00	219,257.65	702,259.19	351,758.19	138,058.33	1,411,333.36	1,099,666.64
02.01.01	Gestión Costera Nacional	177,000.00	0.00	115,531.43	34,132.87	10,308.11	159,972.41	17,027.59
02.01.02	Gestión Costera Local	2,334,000.00	219,257.65	586,727.76	317,625.32	127,750.22	1,251,360.95	1,082,639.05
02.02.00	Información para Gestión Costera	2,419,000.00	87,354.59	383,862.93	317,870.72	284,186.49	1,073,274.73	1,345,725.27
02.02.01	Sistema de Información	179,000.00	6,266.02	60,103.73	10,543.75	7,498.80	84,412.30	94,587.70
02.02.02	Estudios de Preinversión	1,752,000.00	57,397.70	287,359.49	181,273.33	171,573.40	697,603.92	1,054,396.08
02.02.03	Inversión en Capital Humano	488,000.00	23,690.87	36,399.71	126,053.64	105,114.29	291,258.51	196,741.49
02.03.00	Inversiones en Filo Costero	6,713,000.00	174,801.60	904,246.95	1,237,603.76	464,355.25	2,781,007.56	3,931,992.44
02.03.01	Inversiones Comunitarias y Preventivas	5,513,000.00	174,401.63	803,051.92	908,179.15	282,992.38	2,168,625.08	3,344,374.92
02.03.02	Inversiones Productivas	1,200,000.00	399.97	101,195.03	329,424.61	181,362.87	612,382.48	587,617.52
03.00.00	Sin Asignación Específica	20,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20,000.00
03.00.00	Sin Asignación Específica	20,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20,000.00
TOTAL:		12,400,000.00	646,028.17	2,231,465.17	1,955,921.69	930,473.07	5,763,888.10	6,636,111.90

En cuanto a la aportación local para el PMRC-II, los gastos se han orientado fundamentalmente al componente de gestión costera y exclusivamente a la local. Sin embargo, este componente apenas ocupa el 10.30% del total de la aportación local, en tanto que las actividades de administración y seguimiento, han consumido el 89.69% de la aportación local.

Ejecución financiera contraparte local por año del PMRC

Categoría	Descripción	Presupuesto actual	2005	2006	2007	a Junio 2008	TOTAL	Saldo presupuesto
01.00.00	ADMINISTRACION Y SEGUIMIENTO	1,644,000.00	450,593.85	268,979.11	458,591.05	180,565.59	1,358,729.60	285,270.40
01.01.00	Administración del Proyecto II	1,644,000.00	450,593.85	268,979.11	458,591.05	180,565.59	1,358,729.60	285,270.40
01.02.00	Evaluación y Seguimiento	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.00.00	COMPONENTES DEL PROYECTO II	166,000.00	56,768.71	37,936.47	40,917.96	20,559.46	156,182.60	9,817.40
02.01.00	Gestión Costera	166,000.00	56,768.71	37,936.47	40,917.96	20,559.46	156,182.60	9,817.40
02.01.01	Gestión Costera Nacional	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.01.02	Gestión Costera Local	166,000.00	56,768.71	37,936.47	40,917.96	20,559.46	156,182.60	9,817.40
02.02.00	Información para Gestión Costera	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.02.01	Sistema de Información	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.02.02	Estudios de Preinversión	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.02.03	Inversión en Capital Humano	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.03.00	Inversiones en Filo Costero	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.03.01	Inversiones Com. y Preventivas	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
02.03.02	Inversiones Productivas	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
03.00.00	Sin Asignación Específica	190,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	190,000.00
03.00.00	Sin Asignación Específica	190,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	190,000.00
TOTAL:		2,000,000.00	507,362.56	306,915.58	499,509.01	201,125.05	1,514,912.20	485,087.80

Proyectos de Manejo de Recursos Costeros Etapa II BID 15/31/OC-EC
Aportes de Beneficiarios de Proyecto

Código	Descripción Actividad	Convenio	Aportes	Diferencia
1	ADMINISTRACION Y SEGUIMIENTO	0.00	0.00	0.00
2	COMPONENTES DEL PROYECTO	783,443.77	899,576.13	-116,132.36
	TOTALES:	783,443.77	899,576.13	-116,132.36

La ejecución de los proyectos se ha co-financiado por parte de los beneficiarios y/o municipios a razón de las cifras del cuadro precedente.

4

Temas Clave del Proyecto

4.1. Sustentabilidad de los componentes y actividades

El PMRC-II considera tres componentes a partir de los cuales ha invertido en proyectos relacionados con el manejo costero en 29 municipios costeros de Ecuador. En esta sección se hará una revisión de los elementos que han contribuido a la sustentabilidad de los componentes y actividades llevadas a cabo.

4.1.1. Componente: Gestión costera

En este componente el PMRC-II ha efectuado las siguientes acciones en cuatro áreas clave: Gestión costera nacional, Gestión costera local, Sistemas de información para la gestión costera, y Formación de capital humano.

Gestión Costera Nacional. La complejidad de la zona costera y su inherente importancia para Ecuador requiere de una gestión costera integrada y al más alto nivel. En el momento de la evaluación de medio término, el PMRC tuvo una transformación que le permitirá seguir dentro del esquema de gobierno actual, como parte del Ministerio del Ambiente.

Hay una nueva propuesta del PMRC ya que éste se insertará dentro del ministerio del ambiente y se eliminará la Comisión Nacional pero se dejará la Secretaría Técnica ampliada, con la participación de los ministerios de ambiente, turismo, acuacultura, armada y defensa, pesca y agricultura (Informante 1 PMRC)

De alguna manera el PMRC quedará debajo de la Comisión de Desarrollo Sustentable, la cual estará integrada por ambiente, producción costera, turismo, y presidencia. (Informante 2 PMRC)

Ahora el PMRC estará dentro de la subsecretaría del Ambiente y tendrá además a su cargo otros proyectos:

- a) Apoyo a buenas prácticas en ANPs*
- b) Programa de conservación de pesca artesanal de tiburón. (Informante 3 PMRC)*

Elaboración de propuesta de política Nacional de MCI. Al momento de la evaluación, el PMRC contaba ya con el 3er Borrador de la propuesta de Política entregada para revisión de la Comisión Nacional. Se buscaba en que la Política saliera aprobada por decreto ejecutivo presidencial con el respaldo del Ministerio Ambiente. Sin embargo, la Armada ecuatoriana ha desarrollado al mismo tiempo una propuesta de política oceánica, la cual se pretende revisar también para hacer una propuesta única.

Por los cambios que se están llevando a cabo en la Constitución, preferimos dejarla por el momento en un estado de latencia (Informante 2 PMRC)

El Ministerio del Ambiente reconociendo la importancia que la zona costera tiene para el desarrollo, está interesado en que la Política Costera salga aprobada a través del decreto presidencial. (Informante 5 PMRC)

Paralelamente ha aparecido la propuesta de la Política Oceánica de parte del Ministerio de la Defensa y Armada, que en consenso con el Ministerio del Ambiente, incluye un capítulo específico de manejo costero en donde se incorpora la política costera propuesta por el PMRC. (Informante servidor público)

Se busca contar con un manejo costero integrado que incluya no sólo al filo de costa continental sino también a la parte oceánica (Informante Consultor)

Al finalizar esta evaluación, la situación de la política oceánica estaba sin ser resuelta. Aunque el Ministerio del Ambiente manifestó su interés en rescatar la propuesta –una vez que pasaran todos los ajustes de incorporar al PMRC al Ministerio- para revisarla y trabajarla. La última versión será sometida a un proceso de consulta pública.

La propuesta de la política costera buscó la vinculación con lo propuesto por el Marco Lógico del PMRC. Prácticamente todos los temas del marco se encuentran al menos mencionados en la propuesta de política.

La Política Costera está vinculada estrechamente con el Marco Lógico del PMRC en temas como la conservación del manglar, la participación pública y el desarrollo sustentable. (Informante 18 PMRC)

En otro punto, llama la atención la delimitación de la zona costera propuesta dentro de la Política, la cual es más extensa de lo que el propio PMRC había estado manejando en sus actividades (15 km de la línea de costa hasta tierra adentro), considerando la extensión de la zona costera como el límite administrativo de cada cantón más toda la extensión de la zona económica exclusiva. Aparentemente por la legislación consultada y las respuestas de los informantes, no existe en ningún otro documento la definición y/o delimitación de la zona costera que permita determinar una observancia de ley.

La Política Costera está definiendo por primera vez lo que es y lo que comprende en extensión geográfica (Informante 12 PMRC)

En el tema de transversalidad dentro de la Política, las acciones incluidas en el PMRC-II reflejan a nivel local la generación de agendas compartidas con fines comunes al desarrollo costero.

En cuanto a lo central y lo local hay un divorcio, y considero que el existir una política ya no podrá haber esto, sino que se promoverá un manejo integrado. Las agendas de manejo costero integrado se trabajan considerando las agendas cantonales y articulando las costeras y así se hicieron agendas transversales. Estas agendas han sido socializadas en todos sus casos. La agenda reflejó en cada cantón la importancia que se le debería dar a la zona costera, cuando antes eso no sucedía porque el puerto quedaba a 7 u 8 kilómetros de distancia. (Informante 7 PMRC)

El marco legal para la zona costera del Ecuador requiere ser fortalecido y la Política Costera promueve el diseño de una ley de costas. El sustento para esta acción crea algo de confusión entre los propios expertos del PMRC que se manifiesta al comentar lo siguiente:

Una Política no puede estar sola. La Ley de Costas operacionalizará la política costera (Informante 6 PMRC)

La Ley debería de emitir un reglamento para que se aplique más al detalle. La Ley debería ser más enunciativa (Informante 4 PMRC)

Un punto muy importante dentro de la Política Costera son las fechas límite que se establecen para poder llegar a cada una de las metas. Cuando se preguntó a los expertos sobre su opinión acerca de estas fechas, la respuesta fue la siguiente:

Las fechas no las vamos a alcanzar con los resultados esperados, se deben reconsiderar (Informante 11 PMRC)

La orientación que tiene la política pretende incidir en la calidad de vida de la zona costera; sin embargo el PMRC-II al elaborar las agendas y planificar acciones no debe confundir obras con procesos conducentes al manejo costero integrado.

Gestión costera para el sector Pesquero. El fortalecimiento pesquero logrado por el PMRC debe verse en los siguientes puntos:

- Elementos para la administración pesquera. A través de los censos pesqueros se crearon bases de datos de todos los pescadores en algunas localidades, y una vez analizados los datos se detectaron: número de pescadores y sus condiciones de trabajo incluyendo embarcaciones, tipo de artes de pesca, problemas, necesidades, manejo y procesamiento de captura, así como seguridad de navegación, etc.
- Elementos para el ordenamiento pesquero. Se conoció el número de permisos pesqueros por recurso, se delimitaron los sitios para atracar, descargar captura, manipulación y comercialización de la misma y el manejo y disposición de desechos.

- Elementos para la pesca y navegación. Se detectaron necesidades de ampliación de muelles, puertos, zonas de atraque y navegación.

Los puntos reflejan acciones una vez que las capturas han sido hechas y arriban a la costa. No se detectaron acciones tendientes a la difusión del Código de Pesca Responsable de la FAO y su aplicación o cumplimiento en altamar.

Los proyectos relacionados con la pesca impulsados por el PMRC-II son los siguientes:

1. Fortalecimiento al sector pesquero artesanal en la aplicación y cumplimiento de las normativas establecidas por la FAO dentro de las políticas de pesca responsable.
2. Estudio de zonificación y manejo de conflictos de la pesquería artesanal en las UCV's de Guayaquil, Manta, San Lorenzo y Esmeraldas. Actividad terminada
3. Elaboración de censos pesqueros artesanales Censo realizados en Pedernales, San Vicente, Jama, Manta (rural). Pendiente Santa Elena y Manta (urbano)
4. Procesamiento de información de censos pesqueros artesanales. Consultor seleccionado; por firmar contrato.
5. Difusión de estudio para mejorar el manejo post captura, en las principales caletas pesqueras. Contrato suscrito con la EPESPO
6. Implementación de facilidad pesquera en Santa Rosa, Cantón Salinas. Bases aprobadas licitación publicada en la prensa
7. Proyecto de cultivo de moluscos con usuarios tradicionales (Espóndilus). Se están probando nuevos sustratos para la fijación de los espóndilus en el mar
8. Proyecto piloto para mejora de la cadena de frío en embarcaciones Artesanales. Bases aprobadas y listas para llamado a concurso por la prensa

En cada uno de estos casos hubo un procedimiento de consulta pública para detectar las necesidades específicas de cada comunidad. De esta manera los censos se convirtieron en una herramienta primordial para la obtención de datos fidedignos, completos y sistematizables que no se tenían hasta ese momento.

La experiencia del censo que llevamos a cabo fue muy buena y Esmeraldas fue la pionera. Se nos acercó el presidente de la Unión Provincial de Cooperativas Pesqueras para que el PMRC-II ayudara en la organización de los censos pesqueros de la Provincia de Esmeraldas. El costo estaba estimado en 150 mil dólares y nosotros no contábamos con ese dinero. No había dinero para eso porque no estaba contemplado dentro de nuestro POA. Pero no podíamos decirle que no así que le dijimos que podíamos auxiliarle construyendo un proceso de coordinación y colaboración inter-institucional. La extensión de la provincia era un reto por ser muy grande. Se convocó a todos los interesados incluyendo el ministerio de agricultura ya que muchos pescadores tienen actividades agrícolas como actividades complementarias. (Informante 17 PMRC)

La necesidad de contar con información base para la elaboración del sector pesquero. Antes se planteaban los proyectos pesqueros en supuestos, alejados de la realidad por la falta de información fidedigna y confiable. No saber cuántos pescadores hay, su nivel de organización, las dificultades que encuentran, su accesibilidad a créditos, su nivel educativo, las áreas donde pescan, llevan la captura

y la procesan, la manipulación, las condiciones de la captura y su comercialización, las distancias que tienen que recorrer, la forma de manutención de la pesca, los ingresos que obtienen de la pesca. (Informante 16 PMRC)

La construcción del proceso de censo fue obra del PMRC-II a partir de cabildeo, generación de colaboración y coordinación interinstitucional.

La ficha del censo fue elaborada por un consultor pero revisada y aprobada por todas las instituciones. Se trataron de evitar confusiones de términos, preguntas de corroboración, de nombres diferentes de las especies, etc. Los maestros y estudiantes fueron capacitados tanto en el manejo de la ficha, como en la aplicación de la misma. (Informante 17 PMRC)

Se hicieron pruebas piloto para ajustar preguntas y tiempos de aplicación, para capacitar a los estudiantes que auxiliaron en el proceso. Se trabajaron en recintos censales y se convocó a los pescadores a que asistieran. Se tuvo un plan A que consistía en convocar a los pescadores a que asistieran al recinto. Pero si por alguna causa, no se tenía a las 11 de la mañana un porcentaje determinado en cada sitio, comenzaba el Plan B y se salía a censar a las viviendas. Ya contábamos con los croquis y la ubicación de las mismas y mandamos hacer unos stickers con la leyenda “censado” para pegar en las puertas. (Informante 17 PMRC)

La seriedad del censo se puso de manifiesto a través de la participación de todas las instituciones y de la asistencia de los pescadores de la Provincia.

Con la finalidad de demostrar el compromiso y seriedad del proceso, todas las instituciones participantes aportamos diferentes cosas al censo. Se publicitó en radio y prensa la fecha, hora y se publicó un croquis con las direcciones de los recintos censales. Y los pescadores asistieron, hicieron fila y contestaron todas las preguntas esperando su turno. Al final como parte del estímulo e incentivo para ellos se les entregó un certificado de censado. Lo cual para ellos pareció como un título o grado más que les hacía sentir mejores. (Informante, Usuario sector pesquero)

La convocatoria para el censo incluyó una campaña muy agresiva por todos los medios de comunicación, las fechas que se decidieron nacieron de ellos mismos (estaban en luna). Aportó la Universidad Luis Vargas Torres para la asistencia técnica, facilitaron 100 estudiantes de cuatro carreras, con 10 maestros. Teníamos supervisores (PMRC-II), coordinadores (maestros) y encuestadores. Todos los suplementos, necesidades y monitoreo durante el censo se dio a través de la coordinación interinstitucional. (Informante 17 PMRC)

La implementación de un censo de esta magnitud, con un sector complejo y en ocasiones impredecible como el pesquero, constituyó un reto que sacó la experiencia del PMRC-II y su creatividad.

La experiencia fue excelente. Nosotros diseñamos la estrategia de censado, ambos planes A y B lo hicimos nosotros porque ya contábamos con alguna experiencia ya que en el año 99 el PMRC I había llevado a cabo un censo socioeconómico en toda la franja costera, entonces contábamos con herramientas y copiamos las estrategias de los grandes censos nacionales. Colocamos pancartas,

gigantografías, todo lo que hiciera que toda la población estuviera enterada, consiente y que ayudara a difundir y mantener el interés. (Informante 17 PMRC)

El costo para el PMRC-II fue de cien dólares en efectivo. Pero en especie fue mucho más porque durante 6 meses que duró todo, tuvimos un liderazgo que recaía en nosotros y PROCUPEZ. Fueron acciones de reuniones dos veces por semana, elaboración de cartas, gestión de permisos, etc. Recayó esto por la confianza que tenían las instituciones en que si lo hacíamos nosotros entonces si iba a salir bien. Pero nosotros solicitamos que todas las instituciones asumieran sus propias responsabilidades, porque nosotros no somos eternos. De hecho nuestra intención fue que cualquier conocimiento, herramienta, metodología se transfiriera para que todos se fortalecieran. (Informante 17 PMRC)

Gestión costera para el sector Turismo. Las playas de Ecuador en general se encuentran en un estado desordenado y en algunos casos como Playa Atacames está sobrepasada la capacidad de carga del sistema. Este desorden se refleja en un sobre-uso de los espacios costeros, el sobrelapamiento de actividades en el mismo espacio, la carencia de servicios e infraestructura para cada una de las actividades que se encuentran en las playas, el incremento de factores de riesgo y vulnerabilidad, y la ausencia o presencia mínima de autoridad que vigile, aplique y monitoree la ley.

Las acciones tendientes al ordenamiento de las playas con miras a su certificación han sido exitosas ya que han subsanado varios de los problemas que arriba se mencionan. Dentro de las acciones de turismo que el PMRC-II ha llevado a cabo están las siguientes:

1. Apoyo para el establecimiento de un programa de certificación de playas turísticas en la faja costera
2. Proyecto ecoturístico en Punta del Faro, Jambelí
3. Proyecto ecoturístico en el Bosque protector del Estero Salado Norte, con Municipio de Guayaquil
4. Estudio de evaluación y planificación para consolidar el Proyecto Isla Corazón, Manabí
5. Zonificación de las Islas ubicadas en el Estuario del Río Esmeraldas y Tachina. (Bases listas y aprobadas. Se llamo a concurso, pero no presento ningún oferente. Declarado desierto y se invitará a otros profesionales)
6. Capacitación al personal de pequeños negocios y servicios turísticos en buenas prácticas y servicios de guías. (Fase II). Segundo producto aprobado desembolso pendientes por fallas en cuenta de empresa
7. Implementación de normas tendientes a la certificación de una playa turística. Se han realizado dos talleres de difusión de la norma técnica de certificación de playas
8. Ejecución de estrategia de promoción, publicaciones y medios. Participación en Ferias: FITE, Expomar, Promoción El Oro en Cuenca, Turismo en Quito
9. Equipamiento básico para grupos de salvavidas en playas de la costa
10. Implementación de senderos de Data de Villamil

11. Implementación de senderos de Costa Rica, El Oro
12. Fortalecimiento de la actividad turística en los manglares de Puerto El Morro En cumplimiento de actividades establecidas en el adendum modificatorio
13. Sendero Acuático Costa Rica
14. Fortalecimiento de la actividad turística en la Isla Corazón en el Estuario del Río Chone
15. Implementación Proyecto ecoturístico en Punta del Faro, Jambelí
16. Mujeres de Río Verde promueven turismo (FUDECE)
17. Desarrollo agroecológico y turismo sustentable para comunidades costeras de Puerto Cayo y Canta Gallo, Jipijapa
18. Paradero turístico de la comunidad de Ostiones
19. Desarrollo ecoturístico comunidad Pital-El Tigre, San Lorenzo
20. Implementación de proyectos de turismo en la faja costera en rubros de inversiones productivas
21. Implementación de servicio de transporte express, para atender la demanda turística de La Tolita, Eloy Alfaro

En muchos de estos casos el éxito ha consistido en la capacitación y concienciación de los habitantes de la localidad para que ellos se involucren en el proyecto, ayuden al diseño del mismo y se les entrene como guías nativos.

De esta manera cuando llegan visitantes, ellos son contratados y les permite tener ganancias adicionales y mejorar su calidad de vida. (Informante 8 PMRC)

Se está tratando de involucrar las actividades tradicionales de pesca como cangrejeros y como en Jambelí, estamos tratando de hacer agroturismo, donde mezclas acuacultura y mezclas todo, porque ellos producen bananos, producen café, tienen piscinas camarónicas, salen al estuario de Guayas, tienen zonas de manglar, tienen observación de aves, ellos hacen rescate animal, y tienen un sitio donde llevan a ver cómo se captura el cangrejo. Por eso les digo que no sólo es ver sino también degustar. (Informante 7 PMRC)

Una intervención constante del PMRC fue hacia el asesoramiento de las comunidades en sus proyectos. Inclusive cabe resaltar, la consistencia entre sus programas operativos con la agenda nacional de desarrollo turístico.

Nos hemos preocupado para el buen uso de las conchas. El PMRC es una instancia técnica y asesora. Asistimos a las comunidades para que mejoren su producción e inclusive su comercialización de manera más óptima. (Informante 9 PMRC)

El PMRC trabaja de manera coordinada con el Programa Nacional de Turismo 20-20. Todos los que trabajamos en turismo debemos llegar a cumplir las metas del plan de gobierno. Pero se delimitan las necesidades que cada comunidad tiene, considerando qué proyectos el PMRC II tienen en cada sector. (Informante 8 PMRC)

La intervención del PMRC en materia turística consistía inclusive en contratar estudios que permitiesen determinar la viabilidad y factibilidad de los proyectos planteados por la comunidad.

En Costa Rica y en San Gregorio se tienen concheros y el estudio de factibilidad diseñó un sendero que va a pasar por las conchas. La comunidad tiene una glorieta y una iglesia que hay que ver cómo se rescatan porque están abandonadas como pueblo fantasma. El sendero continúa por los manglares y se aprovecha en San Gregorio una propuesta de ecoturismo. Está todo en estudios, pero por falta de proponentes el proyecto se ha retrasado meses. Aunque en este caso el proyecto es una iniciativa del PMRC, será la comunidad quien lo administre. Ya cuentan con capacitación como guías nativos y el gobierno los ha capacitado en el manejo de alimentos y bebidas, todo tiene que ir de la mano. (Informante 7 PMRC)

En todos los proyectos implementados de turismo, un punto importante es la ayuda brindada a la comunidad para poder resolver sus conflictos.

Dentro de las comunidades pueden presentarse conflictos que surgen por no ponerse de acuerdo en quién coordina, administra o en lo que cada quien quiere participar. Como veedores, como parte del comité, etc. Pero PMRC-II los apoya en el desarrollo de planes de manejo consensuado para facilitar el proceso de administración del proyecto y dotarles de mecanismos de solución de conflictos. (Informante 7 PMRC)

De alguna manera, las acciones del PMRC han ido construyendo una relación de confianza y credibilidad con las comunidades con las que se está trabajando.

Ha habido casos en los que la comunidad tiene un proyecto y se acercan con nosotros. Lo que el PMRC II ha ayudado es en determinar la viabilidad del proyecto. Por ejemplo contratar el estudio de factibilidad y diseño arquitectónico de los planos. Esto es retomábamos algo que no era para nada ecológico y lo hacíamos ecológico netamente. Con esto se determina a cuántos sectores se puede captar y se determina el nicho del proyecto. (Informante 8 PMRC)

El grado de confianza y credibilidad en el PMRC es muy grande, se nos acercan, nos toman en cuenta, nos buscan y esto es bueno porque cuando se les aconseja algo escuchan. (Informante 7 PMRC)

De igual forma, el PMRC promueve procesos de organización y empoderamiento comunitarios, incidiendo de manera adecuada en la operacionalización de los proyectos.

El PMRC incide mucho en la visión empresarial pero con responsabilidad ambiental, tratando de que las comunidades desarrollen actividades alternas a la playa, como los paseos al manglar. Con esto ayudamos a la comunidad a organizarse y empoderarse. (Informante 8 PMRC)

Otro aspecto derivado de esto es la promoción que hacemos de los grupos y sus proyectos en ferias. Por ejemplo en Esmeraldas, de Fondos Competitivos para el PMRC, hay 6 proyectos de productos turísticos uno en Manabí y cinco en Esmeraldas. En Quito llevamos a los del norte y en Cuenca lleva-

mos a los de Punta el Faro. Vendieron su proyecto y querían comenzar ya en febrero para carnaval. (Informante 1 PMRC)

El dinero semilla lo da la comunidad en un 30 por ciento y el 70 por ciento el PMRC-II. Estos aportes son en líquido y en especie. Inclusive hay comunidades que no aceptan al municipio como socio y éstas son las que absorben los riesgos y dan la aportación. (Informante 7 PMRC)

De los principales obstáculos que el PMRC-II ha encontrado para cumplir a tiempo con sus POAs son los plazos largos que consumen los trámites administrativos y la ausencia de proponentes o consultores para llevar a cabo los estudios u obras necesarios.

Los tiempos que conlleva el proceso de aprobación de parte del BID y el gobierno son a veces demasiado largos y entonces se caen los proyectos. Por ejemplo en una certificación de playas, trabajando con el Ministerio de Turismo. Teníamos la norma y queríamos correrla y ver cómo funciona y ver los correctivos. Al sacar la consultoría se declaran desiertas porque no presenta nadie nada y se cae el proceso. (Informante 8 PMRC)

A la par está el proceso de certificación. Una vez que está la norma hay que conformar al equipo certificador de playas. No hay claridad en el proceso, va a ser el Estado? Una consultoría externa? Quién lo paga?, de todas maneras se cayó de nuevo y se solicitó una contratación directa. (Informante 7 PMRC)

Los alcances del PMRC-II son mayores tanto en área geográfica como en cercanía para con las comunidades costeras del Ecuador.

Hay muchas actividades que están descentralizadas y que muchos de los cantones han asumido, sólo el registro lo sigue teniendo el Ministerio de Turismo, pero el permiso lo otorga el municipio y recibe los pagos. También las capacitaciones y las cosas normativas las da el Ministerio. Como PMRC podemos llegar a más sitios que los que alcanza el ministerio y definitivamente estamos más cerca. (Informante 1 PMRC)

Un faltante en el tema del turismo es la ausencia de programas de capacitación e implantación de acciones de educación ambiental tanto para la comunidad en la que está el proyecto, como en la operación del proyecto mismo para los visitantes o usuarios.

Dentro de la capacitación que se les da a ellos está lo de buenas prácticas, trato al visitante, y alimentos, en higiene, pero no se les ha dado educación ambiental. (Informante 8 PMRC)

Gestión costera para ordenanzas municipales. Preparación y aprobación de ordenanzas municipales relacionadas con el manejo costero integrado en los provincias de Esmeraldas, Manabí, Guayas y El Oro.

Las ordenanzas conllevan un proceso largo desde la identificación de las necesidades, el diseño de la misma y por último su aprobación. Sin embargo, han logrado aprobarse ordenanzas de manejo costero en varios de los municipios gracias a las gestiones efectuadas por el PMRC.

Las ordenanzas se trabajan junto con el PMRC para que se aprueben. Ellos nos van guiando y al final se aprueban y salimos ganando. (Informante servidor público cantonal)

Gestión costera para el sector ambiental. El PMRC ha incidido principalmente en tres áreas: los humedales, las playas y las cuencas. En estas áreas interviene a través de dos vías, los estudios de preinversión o a través de las inversiones comunitarias. A continuación se muestran las acciones que se llevaron a cabo:

Estudios de preinversión

En humedales:

- Mapeo de manglar, camaroneras y áreas salinas en la franja costera
- Implementación de proyectos productivos en concesiones de manglar con usuarios tradicionales (Cerrito Los Morreños, Provincia del Guayas)
- Estudio de factibilidad de proyectos de manejo de humedales en El Oro y Esmeraldas

Durante la evaluación se visitaron los humedales de La Tembladera, donde se llevan a cabo acciones de concientización y organizan a la población para limpieza y mantenimiento. Está en el proceso de ser decretado como sitio Ramsar.

Estos humedales tienen una hidrología muy especial, que a pesar de los estudios que se han efectuado, no se ha podido detectar de dónde viene el agua. Nuestros abuelos decían que este lugar era un cerro y que en la punta del cerro había una laguna, la laguna de La Tembladera. Cada año esta laguna se hace más grande y nadie sabe de donde se origina el agua. Antes no podían bañarse porque había una gran cantidad de lagartos, venados y otras especies. Pero aquí pescaban muchos peces. (Informante 9 PMRC)

Se hacen mingas de limpieza con la gente del ejército que ayudan mucho. Y se debe conformar el Comité de Limpieza para hacer otras mingas y capacitarlos. El municipio ha estado también pendiente de limpiar y por eso también se mantiene limpio. Esto no sucede con Arenillas, porque ahí no hemos hecho mingas. (Informante 10 PMRC)

Aunque se nos comentó que los datos sobre la cobertura y estado de los humedales los tiene el PMRC, no se pudieron revisar.

En playas:

- Diseño para la recuperación de playas de Jambeli
-

Inversiones comunitarias

En cuencas:

- Estudios para la Reforestación de la cuenca baja del Río Guayas, convenio CEDEGE (Viveros)

En manglar:

- Reforestación de manglar. Esto se ha dado en varias comunidades para mejorar las condiciones del lugar o cuando recuperan sitios por camaronicultura.

En playas:

- Recuperación y protección Playas en Jambelí

El problema de erosión de playas es uno de los más graves en muchos sitios costeros del Ecuador. Algunos han podido ser atendidos a través de la implantación de geotubos (como en el caso de Isla Jambelí) que han servido ahora para detener el proceso de erosión. Pero encontramos otros sitios como la playa de Bajoalto en donde se han perdido al menos 6 kilómetros de playa en 8 años.

Para Isla Jambelí los proyectos por una parte es muy bueno como los geotubos, los felicito. Los resultados que he visto es que el turismo ha crecido un poco por esto de la playa. El problema de la recuperación de playas es muy bueno, igual que la limpieza de las playas está bueno. También han venido bastantes cursos de muchas cosas como turismo todo eso y nos dieron un diploma de cómo se maneja el turista y todo eso. Conocíamos los geotubos en pantalla, pero ahora hemos visto los avances y estamos muy contentos. (Informante Usuario O-1)

En Bajoalto las personas que vivían cerca de la costa se tuvieron que reubicar, igual que la escuela y el muelle. Hace 30 años atrás esto tenía unos cinco o seis kilómetros más. (Informante Usuario O-4)

Por una marejada la gente se murió, demasiada gente ha muerto aquí. Cuando baja la marea la arena se va perdiendo. Todo esto va a desaparecer porque por atrás se está perdiendo. (Informante Usuario O-3)

Yo llegué aquí hace 18 años más o menos. Esto comenzó cuando vino la corriente del Niño y se fue llevando la marea cada 2 metros de arena cada año. Se ha llevado bastante. Pero desde el momento en que la Institución que se llamaba CodelOro nos apoyó con la construcción de ese muro de escollera tuvimos más tranquilidad aunque no se han terminado los trabajos que tenían que hacer los señores. Casualmente hace dos meses vino la Ministra del Litoral y constató en qué estado se encuentra la playa y quedó en ayudarnos a conseguir algo para terminar la obra. Se consiguieron 200 mil dólares, pero no sé qué pasó con CodelOro y desapareció la institución. Ahora no hay ninguna institución que nos apoye. Ni siquiera estamos en algún mapa turístico del Ecuador y antes muchas familias de Cuenca venían a pasar temporadas de playa. Ahora todo se ha perdido. (Informante Usuario O-2)

Gestión Costera Local. Uno de los resultados más importantes del PMRC-II es la transferencia de capacidades a las localidades. Esto se ha logrado de manera diferenciada dependiendo de factores y contextos específicos en cada uno de los sitios de intervención.

El reto más importante es la continuidad de la agenda de manejo costero integrado, el fortalecimiento de capacidades y el entendimiento y comprensión de lo que es, busca y requiere este proceso. Esto se ha logrado en pocos casos. La mayoría se ve en la capacidad de organización comunitaria, la apropiación de los proyectos, el empoderamiento para generar opciones y sobre todo para ejecutar las acciones de cada proyecto.

Las actividades en las que el PMRC-II se ha involucrado son las siguientes:

1. Institucionalización del MCI en los municipios costeros

La institucionalización del manejo costero en cada uno de los cantones era uno de los resultados esperados del PMRC-II. Pero debe comprenderse la complejidad que encierra el alcanzar este hecho, por lo que se avocaron primero en desarrollar en conjunto agendas de manejo costero integrado y luego en capacitar al municipio en temas puntuales dependiendo del proyecto que tocara en turno ejecutar.

Es importante considerar que el proceso del que resultaron las agendas de manejo costero constituyó un aprendizaje, pero no necesariamente garantiza la institucionalización del tema. Las aportaciones que hicieron los municipios y/o comunidades para cada proyecto reflejan el interés por la zona costera y el compromiso adquirido. Sin embargo, la institucionalización requiere además, que la agenda del manejo costero sea transversal y se logren no sólo obras y proyectos, sino que se adopten procesos de toma de decisiones integrales y descentralizados, y se destine de manera específica un presupuesto exclusivo para esta agenda. Durante la evaluación no encontramos evidencia de esto último. Esperamos que el Programa pueda sentar las bases para alcanzarlo durante su último año de ejecución.

De acuerdo con la experiencia del PMRC, la institucionalización del tema es todavía una meta no alcanzada. Inclusive consideran que mucho se podrá construir hacia esa meta durante el último año de gestión del Programa.

La visión y misión del PMRC son claras. Lo que se está haciendo y cumpliendo es importante. Pero lo que veo como el reto más grande para el PMRC-II es seguir cumpliendo con el compromiso que tiene con la comunidad. Porque por otra parte, el compromiso que tiene es que yo no veo difícil hacer lo que estamos haciendo, sino que se mantenga en el tiempo y eso es una preocupación real. Porque tenemos cubiertos sitios que todavía están muy débiles y quizá no tienen la misma visión que tiene el programa, que no tienen la misma entrega que tienen los especialistas y coordinadores para llevar adelante su proyecto. Puede que los alcaldes estén preocupados pero la gente que les sigue atrás está siempre buscando otra cosa. (Informante 1 PMRC)

Este último año es el que va a permitirnos dejar bien asentados los procesos para que la gente los cuide y los continúe. Si esto no se hace así, lo más que va a durar es un par de años más y desaparecerá. (Informante 9 PMRC)

Un ingrediente importante en la institucionalización es lo relacionado con la adopción de procesos más democráticos y participativos, transparentes y verificables. En este rubro, el PMRC pudo establecer nuevas reglas para la administración pública.

Hasta este momento no se han detectado actos de corrupción. Se ha detectado un aumento de procesos democráticos en el sector público ecuatoriano. Este programa ha venido a actuar totalmente diferente del modus operandi que se estaba dando. Se vigila bien que los compromisos adquiridos por el municipio se cumplan en tiempo y forma. Pero se mantiene una estrecha vigilancia y monitoreo de proyectos y de todas las acciones que deben ser ejecutadas por el personal del PMRC-II. Cero rango de error. (Informante 2 PMRC)

En todos los cantones visitados para esta evaluación, se aplicaron entrevistas a sus presidentes municipales o a los servidores públicos a cargo de las direcciones de obras públicas, ambiente, seguridad e higiene y turismo. Y en todos los cantones excepto en uno, estaban dispuestos a continuar por sí mismos en sus proyectos y agendas de manejo costero.

Si mañana el PMRC no estuviera, nosotros podríamos seguir adelante. No niego que nos costaría trabajo, pero lo podríamos hacer. (Informante 4 servidor público)

Todo proyecto termina, así que no podemos depender siempre del PMRC. Aunque sería más difícil, pero la gente ya sabe lo que es hacer bien las cosas y no creo que acepte volver atrás. Debemos seguir adelante. (Informante 21 servidor público)

Agradecemos al PMRC que nos dio esperanza y que nos ha ayudado tanto. Pero si falta debemos trabajar más duro. Lo que nos faltaría es más cursos y dinero. (Informante 18 servidor público)

Aquí en el municipio entendemos que el manejo costero no se puede hacer solo, tenemos un equipo formado por todos los departamentos, el de salud que tiene que ver con el relleno sanitario, el de turismo que ve el ordenamiento de la playa, el del ambiente por la contaminación de las aguas, el de obras públicas que ve a su vez al relleno y los caminos, en fin, todos debemos estar considerados con este tema. Y así debemos continuar aunque no esté el PMRC. (Informante 25 servidor público)

2. Identificación y mapeo de riesgos de la faja costera

La costa ecuatoriana presenta principalmente cuatro tipos de riesgos derivados de eventos naturales: por temblores o terremotos, por erupciones volcánicas, por tsunamis, y por el Niño. En las oficinas centrales del PMRC se nos informó sobre la existencia de un estudio que incluía su identificación y mapeo, pero no tuvimos oportunidad de revisarlo.

3. Apoyo en el proceso para la transferencia de competencias a los Municipios

Durante la evaluación se encontraron disparidades en capacidades institucionales entre los 29 municipios ecuatorianos visitados. La transferencia de competencias es exitosa dependiendo del grado de desarrollo y fortalecimiento de esas capacidades locales. Básicamente en la ejecución del PMRC-II se han transferido dos tipos de competencias: turísticas y ambientales.

4.1.2. Componente: Información para la gestión costera

Uno de los productos del PMRC-II es un sistema de información electrónico que tiene la intención de servir tanto de base de datos e información disponible para todos los usuarios. Los proyectos asociados a este componente son los siguientes:

1. Mejorar y fortalecer sistemas de información y comunicación entre los Municipios y PMRC. Apenas se han desarrollado los términos de referencia para el proyecto.
2. Preparar publicar y difundir informes de seguimiento y evaluación y actividades a desarrollarse con el PMRC
3. Apoyo a talleres en los que se presenta los avances y proyectos del PMRC-II

4. Ejecución de estrategia de promoción, publicaciones y medios. Participación en Ferias: FITE, Expomar, Promoción El Oro en Cuenca, Turismo en Quito

Cuando preguntamos a los usuarios si conocían el sitio electrónico, algunos sabían de su existencia, pocos lo habían visitado y la mayoría no acostumbra consultar nada a través del internet.

Las poblaciones y sitios en los que se llevan a cabo los proyectos en ocasiones no cuentan con energía eléctrica, mucho menos con computadoras o internet. Más aún, las personas de las comunidades involucradas en muchos casos no cuentan con la capacitación necesaria para buscar en el internet.

No lo conozco, aquí hay computadoras en el Cyber, pero nunca voy (Informante 31 Usuario)

Yo no sé usar computadoras (Informante 13 Usuario)

Si uso computadoras, pero no he visto el sitio del PMRC (Informante 41 Usuario)

Sin embargo, en algunos sitios, aunque los usuarios no conocen o usan esa tecnología, cuentan con ayuda por parte de pasantes de diferentes carreras de universidades con las que establecen convenios como la Universidad de Quito. Estos pasantes además de ayudarles a acceder información electrónica, les diseñan páginas para publicitar sus proyectos.

Aquí en Puerto Cayo, los muchachos nos han ayudado mucho para hacer un sitio en computadora y que la gente nos conozca. También nos encuentran información que necesitamos. Pero yo no he visto la página del PMRC. (Informante 20 Usuario)

Las personas que si han hecho uso del sitio comentaron que si bien han encontrado información útil, el sitio presenta cierta dificultad para navegar, y alguna información está desactualizada o incompleta e incluso no se le encuentra. Sobre todo en el seguimiento de proyectos.

Yo si la he visitado, y encuentro todo lo que busco, pero porque estuve buscándole hasta que la encontré. (Informante 19 servidor público)

No he visto los manuales en el sitio del PMRC, no sé cómo están los proyectos del municipio (Informante 26 servidor público)

4.1.3. Componente: Inversiones en la franja costera

La inversión más numerosa en la faja costera en el PMRC-II son los rellenos sanitarios a partir de proyectos de preinversión o de inversión comunitaria preventiva:

Estudios de Preinversión

1. Estudios de impacto ambiental para la obtención del licenciamientos ambientales para la construcción de 4 rellenos sanitarios. Terminado

2. Estudios de impacto ambiental para licenciamientos ambientales para la construcción de los rellenos sanitarios de San Vicente, Jama y Pedernales. Con informe final para aprobación del BID

Inversión comunitaria y preventiva

1. Diseño de Manejo Integrado de desechos sólidos, Sta. Elena. Actividad concluida
2. Diseño de Manejo Integrado de desechos sólidos, San Vicente - Manabí. Actividad concluida
3. Implementación del Relleno Sanitario en Playas, Guayas. Obra entregada al municipio
4. Implementación del Relleno Sanitario en Santa Elena, Guayas. En ejecución
5. Implementación del Relleno Sanitario en Puerto López, Manabí. Actividad terminada. Por entregarse al municipio
6. Implementación del Relleno Sanitario en Atacames, Esmeraldas. En ejecución
7. Implementación de Manejo integrado desechos sólidos, Pedernales, Manabí. En ejecución
8. Implementación de Manejo integrado desechos sólidos, San Vicente. En ejecución
9. Implementación de Manejo integrado desechos sólidos, Jama. Por recibir la entrega provisional

Caso exitoso

El caso más exitoso de estas obras es el relleno sanitario de Atacames. El comienzo de este proyecto fue difícil ya que se enfrentó con la oposición de la población para su construcción, el PMRC-II logró junto con el municipio resolver el conflicto, que la población se apropiara del proyecto e instalar vedurías. El municipio cuenta con un equipo de expertos responsables del buen funcionamiento del relleno, y cumple con casi todas las obras y acciones descritas en el manual de operaciones del relleno. Sólo faltan las oficinas y la infraestructura para el reciclaje.

La obra tuvo que ser trasladada de su ubicación original por estar muy cerca de una fuente de agua (El Tigre) y esto originó retrasos y costos no contemplados. Sin embargo el municipio asumió el compromiso y cuenta con un presupuesto asignado específicamente para el relleno.

Es el único relleno que al momento de la evaluación cuenta con tubos para gas metano, contenedores para desechos tóxicos, programa de educación ambiental a la población con separación desde la fuente, y control efectivo de vectores. Junto con el relleno de Puerto López son los únicos con un programa de reforestación puesto en práctica.

Estamos 100% operativos desde hace 4 meses y operacionalmente con rigor técnico. Actualmente recibimos de 40 a 60 toneladas por días dependiendo de la temporada. En un año se acaba la vida útil de este relleno. Pero ahora debemos comenzar el siguiente cubeto para que nos dure de 10 a 15 años y estamos consiguiendo recursos para hacer la obra. Claro que tenemos muchos gastos y muy poco dinero. (Informante 25 servidor público)

Se nos echó a perder una máquina, por lo que trajimos otra. Hemos repartido tachos por vivienda y con esto la separación se hace efectiva, pero la recolección separada incrementa mucho el costo para el municipio, por lo que ahora se hace a nivel piloto. (Informante 26 servidor público)

El reciclaje se hará con una picadora de plástico para venderlo. Ahora se está buscando la mejor comercialización de este material. (Informante 24 servidor público)

En el municipio se está por fin haciendo caso al ambiente después de 40 años y este relleno ha sido la respuesta que se buscaba para Atacames. Además del dinero del Banco hemos estado buscando recursos con la Comunidad Europea. (Informante 25 servidor público)

Algunos problemas detectados durante la evaluación fueron problemas en el manejo de la basura en el relleno, la falta de caminos accesibles en todas las épocas del año, la falta de reforestación en los alrededores de las plataformas, la falta de conexión entre la fuente generadora de basura y el relleno. Los problemas más graves se presentaron en los siguientes rellenos sanitarios:

Puerto López:

El problema de la paralización del relleno sanitario de Puerto López en su segunda fase, fue porque el terreno donde está ubicado fue otorgado en un principio por el municipio, y aparentemente pertenecía a una familia. Sin embargo, la obra se paralizó por dictamen de un juez, el problema fue principalmente por la incertidumbre en la tenencia de la tierra. Al parecer el municipio no tenía actualizado su catastro.

Actualmente la situación del relleno sanitario municipal se encuentra en un proceso legal. Como alternativa en que se arregla dicha situación, se está utilizando el botadero a cielo abierto "La Cienega". Hace falta hacer una reunión entre el PMRC y el municipio para darle seguimiento a esta situación. Y hace falta capacitación para el personal que opere el relleno sanitario.

Se construyó una cancha que la comunidad está usando. Pero de no manejarse adecuadamente, esto podría convertirse en un conflicto:

- Cuando el relleno sanitario empiece a operar, y la gente de prioridad a la cancha más que al Relleno.*
- Al estar en uso el relleno, un mal manejo puede generar vectores como moscas, ratas e incluso malos olores, todo lo cual podría resultar en molestias y hasta enfermedades para los usuarios de la cancha*
- Un solo vigilante sin las posibilidades de comunicarse ante cualquier emergencia o eventualidad en una zona tan alejada puede constituir un riesgo.*

San Vicente

El relleno sanitario de San Vicente está situado a 2 kilómetros de la ciudad y la obra se aprecia que tiene tiempo detenida. Dentro de los compromisos de la municipalidad era el hacer el mejoramiento del acceso, pero se han retirado los recursos. El consultor había proyectado áreas de reciclaje casi al

inicio del terreno y lo tuvieron que reubicar. El invierno fue muy fuerte pero la geomembrana resistió muy bien. El camino en estas condiciones se puede usar durante el verano pero no en el invierno. El dinero que venga permitirá construir la cisterna y la fosa séptica. El proyecto no se tenía como fue concebida inicialmente. Ahora se está improvisando y faltan obras complementarias. Si el PMRC no transfiere los recursos, la municipalidad deberá buscar los recursos para completar la obra. El contratista fue llamado para mejorar la obra, ahorita están trabajando en esto. Se le está pidiendo que haga modificaciones y las está cumpliendo. Hasta la presente fecha no se está usando el relleno. (Informante 15 PMRC)

Jama

Este relleno al momento de la evaluación parece una obra inconclusa, sin paredes definidas, sin camino, vegetación creciendo en el piso, escombros y una zona derrumbada mostrando basura en las paredes, sin nada de lo que el contrato especifica. Al preguntar sobre la situación de este relleno recibimos respuestas disímiles:

El municipio no lo ha recibido porque no se han colocado las luminarias comprometidas. Sólo falta un letrero al que le faltan los pagos. Esto fue por el cambio del programa viejo al programa nuevo. Por eso no lo han recibido hasta que se cumpla con todo lo que se había comprometido en el contrato. (Informante 16 PMRC)

El contratista ya fue avisado sobre esta situación y debe venir a corregir lo que haga falta porque efectivamente la condición actual del relleno sugiere el abandono de una obra inconclusa. (Informante 16 PMRC)

El relleno está muy bien, todo está en orden y el relleno sólo necesita que comience a trabajar el municipio. (Informante 4 PMRC)

Playas

El relleno sanitario requiere de un tractor, un volquete y una cargadora y el municipio comenzó un trámite para conseguir dinero del Banco Brasileño, pero les dijeron que no era ese banco sino el Central. Así que hasta ahora no se ha comprado la maquinaria requerida. La cantidad grande de moscas es porque no se cuenta con la maquinaria para tratar la basura como es debido. Después de un año de funcionamiento los problemas que se han presentado son los canales que cuando llovió tan fuerte en el invierno fueron insuficientes, pero ahora ya se corrigieron tiene 80 centímetros de profundidad. La piscina de lixiviados es suficiente y está techada. (Informante 8 PMRC)

El municipio no ha dejado esto, pero sin recursos no puede cumplir. Otro problema es el camino que requiere un puente porque cuando llovió se colapsó el camino y el relleno se inundó como piscina camaronera. Al menos la geomembrana probó que si funciona. (Informante 6 Servidor público)

Todos los rellenos funcionando manifestaron al menos su intención de separar basura para instaurar procesos de reciclaje, aunque sólo el de Atacames lo está haciendo.

Dentro de las obras costeras se tienen aquellas apoyadas a través de las Inversiones Comunitarias y Preventivas del PMRC-II. Éstas se dividen en obras de gestión del agua, identificación y mitigación de la contaminación, desarrollo comunitario, transporte y desarrollo agroforestal. Los proyectos son los siguientes:

Gestión del Agua:

1. Diseño para la reconstrucción del sistema de agua en Estero El Plátano, Muisne. Actividad concluida
2. Reconstrucción del sistema de agua en Estero El Plátano, Muisne. Actividad terminada
3. Mejoramiento del sistema de agua en Galera y Quingue. Actividad concluida

El PMRC apoyó la construcción de las obras del sistema de agua de estas poblaciones, pero lamentablemente al no contar con el seguimiento adecuado por parte del municipio, resultó en los siguientes problemas: a) mala calidad de los materiales del sistema; b) desánimo de la población y c) falta de pago al sistema.

Yo como encargado del sistema también soy el que repara los problemas de llaves podridas, de tuberías que no funcionan. Esto pasó porque no usaron buen material los tubos eran delgados y de plástico, como los que usan en las construcciones, no sirven para tubería de agua. (Informante 23 Usuario)

Estoy de acuerdo con que el municipio no cumplimos con lo pactado porque de haber estado vigilando de cerca esto no hubiera sucedido (Informante 23 servidor público)

He enviado varios oficios al PMRC central y no me contestan, me dicen que ya le hablaron al contratista pero éste ni viene ni se resuelve nada y así va pasando el tiempo. (Informante 17 PMRC)

Contaminación:

1. Identificación/mitigación de contaminación en Santa Rosa, Guayas. Proyecto concluido
 2. Identificación/mitigación de contaminación en La Libertad. Actividad terminada
 3. Identificación/mitigación de contaminación en Machala. Actividad terminada
- Programa de Monitoreo de descargas residuales industriales en la faja costera. Actividad terminada

Estos proyectos se nos mencionaron y aunque estuvimos físicamente en los sitios no tuvimos evidencias de lo que hicieron.

Desarrollo comunitario:

1. Desarrollo comunidad Libertador Bolívar. Actividad terminada
2. Implementación del proyecto de la Isla Santay con Fundación Malecón 2000 Actividad terminada

No tuvimos evidencia de estos proyectos.

Transporte:

1. Capacitación a tricicleros y lancheros de Muisne. Actividad concluida
2. Implementación de transporte fluvial y marítimo directo para la comunidad de Cauchal, San Lorenzo. Segundo Producto entregado y pagado

No tuvimos evidencia de estos proyectos.

Desarrollo agroforestal:

1. Proyecto de manejo sustentable de los recursos del estuario de Cojimies. Actividad terminada.
2. Implementación y mejoramiento de sistemas agroforestales en Bolívar y Daule, Muisne. Tercer producto aprobado.
3. Producción ecológica y comercialización de sandía y cebolla en Canta Gallo, Jipijapa. Segundo producto aprobado.
4. Desarrollo de agricultura ecológicamente apropiada de la Parroquia Chontaduro. Primer producto pagado.
5. Implementación y producción de 220 granjas integrales con sistemas agroforestales en fincas tradicionales de Cojimies, Pedernales. En ejecución.

Se visitaron algunos proyectos representativos de cada uno de los mencionados arriba: la Finca Comunal Cantagallo y la Finca de Multicultivo en Valle de Cantagallo. El PMRC ha apoyado de diversas formas estos proyectos y son las comunidades las que han utilizado ese apoyo para generar cultivos y producir animales domésticos.

En general las comunidades están muy satisfechas de lo logrado a través del PMRC, sienten cercanía, apoyo y sobre todo confianza en el Proyecto. Los testimonios de la Finca de Multicultivo en Valle de Cantagallo denotan esto.

El PMRC nos ayudó pagando el poste de luz y el cable. Nosotros gracias a esto tenemos ahora dos bombas de agua y nuestros cultivos prosperan. Siempre nos hará falta más, pero aquí hemos sabido aprovechar la ayuda y miran las parcelas y nuestros cultivos. (Informante 55 Usuario)

Se han presentado problemas, por ejemplo la escasez de agua en la Finca Comunal Cantagallo impidió el cultivo de hortalizas y entonces consideraron adecuado criar pollos. La epidemia que el cultivo de la sandía ha presentado, hizo que no se pudiera sembrar sandía y se optara entonces por la cría de aves de corral.

Formación de capital humano

Uno de los resultados esperados del PMRC-II es la formación y entrenamiento de capital humano. Esto el Programa lo ha logrado a partir de los siguientes proyectos:

1. Módulos de maestría ESPOL. La asesora jurídica menciona que está listo el informe legal para proceder con el pago respectivo.
2. Fortalecimiento en la gestión del personal del PMRC, capacitación en gestión de proyectos BID. Actividad terminada.
3. Apoyo para la realización del día internacional de limpieza de playas. Actividad terminada.
4. Conformación y fortalecimiento de los Comités Zonales. Consultor seleccionado; por firmar contrato.
5. Capacitación en el uso del programa de monitoreo de descargas residuales industriales en la franja costera (en coordinación con sub secretaría y municipios). Consultor cotratado y proyecto en marcha.
6. Programa de capacitación a los Artesanos de la Península de Santa Elena. Actividad Concluida.
7. Apoyo para el establecimiento de un programa piloto de certificación a prestadores de servicios de alimentos en Cerro Santa Ana A la espera de no objeción del BID para iniciar proyecto con Asociación de Chefs.
8. Inclusión de nociones de MCI en el currículo escolar de escuelas costeras. Actividad terminada. Falta el pago final.
9. Inclusión del MCI en el Programa Estudiantil de Servicio a la Comunidad. Actividad terminada.
10. Sensibilización sobre el PMRC y el MCI con la Fundación Malecón 2000. Actividad terminada.
11. Inclusión de nociones de MCI en el curriculum escolar de escuelas costeras (fase final). A la espera del nuevo ciclo lectivo de la costa.
12. Fortalecer las capacidades técnicas para la formulación, gestión y evaluación de proyectos en desechos sólidos, turismo, gestión ambiental y fomento de actividades productivas en municipios costeros. Bases elaboradas para solicitud de contratación directa.

Tanto la oficina central como las regionales nos pusieron al tanto de las actividades de capacitación al personal cantonal y a las comunidades. Esto fue confirmado por testimonios de ambas fuentes durante todo el recorrido que se hizo por la costa ecuatoriana.

4.2 Sugerencias sobre la sustentabilidad de los componentes y proyectos

Las actividades efectuadas por el Proyecto con cada una de estas contrapartes han creado infraestructura valiosa, fortalecido los procesos democráticos de participación pública para la toma de decisiones, aumentado la conciencia ambiental de la comunidad, identificado necesidades y requerimientos del sector pesquero y turístico, coadyuvado con la vigilancia y el orden en la franja costera y contribuido con la protección y mejora del ecosistema de manglar. Es por esto que el

Programa deberá hacer todo lo posible dentro del próximo año para garantizar la sustentabilidad de sus inversiones y consolidar sus acciones tendientes a la institucionalización de los procesos de manejo costero.

Algunas sugerencias para lograr alcanzar esto son las siguientes:

Generales:

- Componente Gestión Costera

Ahora que el PMRC será parte del Ministerio del Ambiente, es fundamental que se nombre personal con conocimientos y experiencia que pueda desarrollar actividades de manejo costero integrado, incluyendo monitoreo pesquero, investigación aplicada sobre recursos costero-marinos, control y vigilancia, sistemas de información geográfica y coordinación, identificación de portafolio de inversiones viables, elaboración de decisiones a través del análisis de costo-beneficio, y mejorar la colaboración inter-institucional. Contar con el personal capacitado asegurará que se lleven a cabo los procesos de manejo costero necesarios.

El Proyecto durante cuatro años construyó vinculación y colaboración con autoridades cantonales que permitieron establecer bases de colaboración importantes. En esta nueva etapa del PMRC es necesario que se identifiquen aquellas otras instancias clave con las que debería estar vinculado y promover acuerdos entre éstas y el Programa para favorecer la continuidad de las actividades, las respuestas coordinadas y evitar obstáculos que puedan surgir durante la etapa final del Proyecto.

De esta manera, el generar acuerdos o convenios oficiales de colaboración inter-institucionales por ejemplo con la Armada del Ecuador en aspectos de control y vigilancia de la zona costero-marina; sobre todo con las entidades sectoriales en los tres órdenes de gobierno, encargadas de los recursos hídricos, pesqueros, forestales, agrícolas y turísticos. Asimismo, el nuevo PMRC deberá ubicar y contactar a aquellos grupos organizados de las comunidades, como los pescadores artesanales, artesanos y productores locales; así como a las empresas turísticas locales, organizaciones comerciales y de prestadores de servicios, etc., que permitan construir el universo de vinculación necesaria para establecer procesos de manejo costero integrado eficientes y efectivos.

La zona costera no puede recibir el mismo trato ni tener el mismo enfoque que tierra adentro. Considerando además que en esta franja se llevan a cabo todas las actividades sectoriales y es blanco de presiones actuales y potenciales de inversión para su desarrollo, el PMRC deberá promover la planificación y desarrollo estratégicos de toda la zona costera a través de acciones como por ejemplo el ordenamiento territorial.

El manejo costero integrado siendo tan complejo y dinámico, requiere de creatividad constante y de renovación del interés de los participantes y colaboradores, por lo que será importante establecer de manera permanente mecanismos de incentivos adicionales al proceso de participación pública, especialmente con organizaciones del sector social y privado. Una buena vinculación garantizará una participación substantiva, y permitirá definir responsabilidades compartidas y el cumplimiento de acuerdos.

El asegurar la transferencia completa de capacidades a los municipios a través de entrenamiento y capacitación de mandos medios y altos sobre desarrollo y administración de proyectos, búsqueda de financiamientos alternativos, monitoreo y evaluación de proyectos es prioritario. Esto no sólo contribuirá en el proceso de apropiación y empoderamiento local, sino que también abatirá los costos de instrumentación.

Dos de los modelos de manejo costero con mayor oportunidad para ser insertados en las costas ecuatorianas son el manejo costero participativo y el co-manejo. Ambos garantizan la adopción de procesos democráticos, a la vez que mejoran la capacidad local y promueven la coordinación con instancias gubernamentales.

El financiamiento con que cuenta un proyecto de manejo costero es parte de la garantía de que tenga continuidad. Antes de que los fondos provenientes del BID se agoten, es importante que a los municipios se les capacite en la búsqueda de convenios de financiamiento y cooperación con otras instancias financiadoras como la Comunidad Europea, el Proyecto GEF, Conservación Internacional, o USAID, entre otros, con los que se podrían acordar puntos en común para promover la sustentabilidad del manejo costero en Ecuador.

- Componente Información para la Gestión Costera

Mantener tanto a la población como a los servidores públicos informados sobre los avances del manejo costero en el Ecuador es crucial para incentivar los procesos democráticos, promover la participación pública y mejorar la transparencia y rendición de cuentas. Es por tanto necesario concebir un sistema de información que permita no solamente anunciar, sino que incentive mecanismos de comunicación entre actores y usuarios.

Un sistema de información que sólo considere la modalidad electrónica estaría dejando fuera a la mayoría de los usuarios y algunos de los actores de la zona costera. Por lo que se sugiere que se rediseñe la propuesta del Sistema de Información de acuerdo con las necesidades y capacidades y limitantes de cada cantón.

El sistema de información para la gestión costera podría ampliar su misión para incluir además de información sobre el manejo costero, secciones para el seguimiento de proyectos, un banco de documentos y datos, un sitio para atender preguntas de los usuarios, un sitio para formatos electrónicos de trámites administrativos, información sobre aperturas y convocatorias para proyectos, y un sitio para el auto-entrenamiento en manejo costero, que coadyuve en el fortalecimiento local en este tema.

El Sistema requiere atención y actualización constante, por lo que es recomendable que haya un responsable específico para esta tarea.

- Componente Inversión en la Franja Costera

Considerando que la presión para el desarrollo de la costa puede rebasar la capacidad de carga de la propia región, es importante desarrollar un Plan de Gran Visión para la zona cos-

tera, que identifique tanto sitios como oportunidades en un marco donde se cuente con una definición e imagen propia de la zona costera ecuatoriana.

El contar con un portafolio de proyectos viables, estratégicos y rentables será indispensable para el desarrollo de esa imagen, garantizando que la costa no se fragmentará ni se colapsarán los sistemas base que la mantienen. Estos proyectos deberán cumplir con las premisas internacionales del desarrollo sostenible y el manejo de ecosistemas.

Específicos:

- **Componente Gestión Costera**

La mejor forma de implantar el tema del manejo costero y llevarlo a cabo de manera integral es desarrollar la agenda de manejo costero integrado municipal como parte de los ejes del programa de desarrollo cantonal para evitar que sea como un tema sin conexión con los preceptos rectores de la agenda municipal.

Dos elementos muy importantes que coadyuvan durante la implantación de proyectos de manejo costero son las veedurías ciudadanas y las UCVs. En el cumplimiento de compromisos y la supervisión de proyectos locales se encuentran las veedurías. Y en el monitoreo vigilancia y cumplimiento de las ordenanzas costeras, así como en el mantenimiento del orden en esa zona lo llevan a cabo las UCVs. Sin embargo, ninguna de las dos cuenta con capacidades ni atributos legales para actuar de manera más efectiva. Es importante entonces dotarles de esos reconocimientos dentro del marco legal costero para también garantizar su vigencia y permanencia.

Durante la última etapa del PMRC-II es importante mejorar y fortalecer cuatro aspectos: a) formación de recursos humanos, b) mejorar la estructura orgánica del cantón, c) fortalecer el marco legal y normativo, y d) construir mejores canales de comunicación y vinculación con el público.

- **Componente Información para la Gestión Costera**

Es importante diseñar un sistema de información para la gestión costera específico para cada localidad, para garantizar que éste sea útil, accesible y de fácil manejo para los usuarios y actores costeros.

Es importante identificar los procesos de manejo costero involucrados en cada proyecto y sistematizarlos para facilitar su difusión y replicabilidad.

Al momento de mejorar la difusión y socialización de cada proyecto y desarrollar estrategias adecuadas para la comprensión y apropiación de la agenda costera cantonal, su implantación será más efectiva. Esto ayudará a conocer buenas lecciones y aprender de ellas.

Es recomendable desarrollar una red de información entre los diferentes proyectos productivos para el intercambio de experiencias y conocimientos de las buenas lecciones y experiencias adquiridas.

- Componente Inversión en la Franja Costera

Para cada proyecto es necesario mantener un proceso de fiscalización compartida durante la construcción y seguimiento de cada proyecto. Esto evitará que haya errores costosos para el PMRC o la comunidad.

Al momento de llevar a cabo los censos pesqueros se recaba información muy valiosa. Es importante periódicamente actualizar y mantener la base de datos pesquera de cada cantón dentro del sistema de datos de la subsecretaría de recursos pesqueros para su uso.

Para garantizar el cumplimiento de ordenanzas y reglamentos, es importante promover acciones de monitoreo de las actividades extractivas de la costa, de las de turismo con participación local y las de la investigación científica aplicada.

Dentro de todas las actividades turísticas es necesario incluir acciones de educación ambiental que garanticen que los visitantes adquieran conocimientos, valores y conductas amistosas con el ambiente.

De la misma forma, es esencial que los proyectos productivos en general sean eficientes a nivel administrativo y financiero, con transparencia en la rendición de cuentas y mecanismos de resolución de conflictos entre usuarios.

4.3. Imprevistos

4.3.1. Cambios en el Marco Lógico

En el 2004 la empresa IRG diseñó el Marco Lógico para el Proyecto correspondiente al periodo del 2004-2008. Esta propuesta se consideró muy ambiciosa e irreal para las metas marcadas en los tiempos dados. Se rehizo el Marco Lógico en el 2006 modificando indicadores y metas que entonces consideraron alcanzables. Este cambio de Marco Lógico a la mitad del proyecto sugiere cambios en la conceptualización de lo que se pretende lograr a través del proceso del manejo costero; así como también cambios en los enfoques y alcances del propio proyecto. Ambos cambios sugieren también modificaciones presupuestales, administrativas y de ministración.

La propuesta de Marco Lógico del 2004 enfatiza una propuesta que se orienta más a la coordinación; al fortalecimiento de capacidades locales; la estimulación de nuevas inversiones a través del co-financiamiento de proyectos productivos; la replicación del modelo de manejo costero a todo lo largo de la zona costera ecuatoriana, conformando cuatro grupos cantonales; la continuación del PMRC allende el 2008 formando parte del presupuesto institucional.

Aparentemente los cambios tuvieron un punto focal y fue en la conformación de los cuatro grupos cantonales, así como la forma en que se iba a trabajar en cada uno de ellos de manera secuencial en lugar de hacerlo en forma paralela y simultánea en toda la costa. No contamos con datos para determinar los costos extras que generaron estos cambios, pero es probable que se

asumieron confiando en que no perjudicaría el desempeño del Proyecto, ya que los cambios no fueron sustanciales.

4.3.2. Trámites burocráticos

En general tanto los especialistas, como los coordinadores zonales tienen que modificar sus POAs de acuerdo con los retrasos en meses que conlleva la tramitación de permisos, aprobaciones, etc. con los gobiernos cantonales. El retraso afecta de 3 a 6 meses la agenda establecida, y en numerosas ocasiones se sobrelapan las actividades planeadas para los próximos meses con las que llevan retraso. En general no hay forma de evitar estos retrasos, pero la constante vigilancia y monitoreo del estado que guardan estos trámites ayudan a reducir el tiempo de respuesta.

4.3.3. Arenillas

En el municipio de Arenillas hay confusión en la interpretación del convenio firmado entre el PMRC y los actores cantonales. Se insiste en la permanencia física permanente de la persona empleada por el PMRC para la asistencia técnica de los proyectos de la agenda municipal. El cantón considera que esta persona está asignada al municipio en exclusividad y no hay espacio para el diálogo por parte del municipio a pesar de los intentos del PMRC por clarificar los alcances del convenio.

Durante la visita que se hizo para la evaluación de medio término, un servidor público del municipio comentó que la presencia física en el cantón de la empleada del PMRC era necesaria porque el municipio descargaba en ella todas las acciones y actividades que corresponden a la zona costera, de manera que el municipio se puede ocupar entonces del resto del cantón. Esto es completamente irregular, ya que el PMRC no debe tener esta función porque entorpece el cumplimiento efectivo del marco lógico.

La empleada del PMRC manifestó con comentarios expresados durante la reunión, confusión sobre si debía acatar órdenes directas de su superior para reintegrarse físicamente a Machala, o atender a la solicitud de la alcaldesa del municipio para permanecer físicamente en éste hasta diciembre del 2008. La conducta de la empleada está entorpeciendo y confundiendo la comunicación entre el municipio y el PMRC. Esto ha resultado en conflictos con otras entidades y organizaciones dentro de Arenillas; y en particular durante esta visita, impidió que la evaluación de medio término se llevara a cabo.

4.3.4. Información para la gestión costera

Se consideró que la construcción del sitio electrónico debía tener el diseño apropiado para garantizar el acceso a la información del PMRC, avalar la transparencia del proyecto y promover la difusión de buenas prácticas, manuales y documentos de trabajo. Al mismo tiempo, este sitio debía promover la divulgación y el acceso fácil, expedito y a tiempo de información clave para el desarrollo del manejo costero integrado en todos los sitios donde se han llevado a cabo los proyectos del PMRC.

Sin embargo, este sitio tiene un diseño que es complicado para navegar y encontrar información específica. No cuenta con todos los documentos generados por PMRC y algunos de ellos están desactualizados. No presenta los procesos que se han efectuado en cada uno de los proyectos emprendidos, por lo que no hay elementos dentro del sitio que muestre las lecciones aprendidas y buenas prácticas alcanzadas en el proceso del manejo costero integrado.

Considerando la dificultad en el acceso y la falta de costumbre de las poblaciones meta de cada proyecto, se recomienda re-diseñar el sitio electrónico para que sea más amistoso, así como mantenerlo actualizado. Otra posibilidad para garantizar la difusión de la información es la publicación de folletos, libros y trípticos que le sean entregados a tanto a actores como a usuarios.

4.3.5. Cumplimiento de los compromisos por parte de los municipios

El compromiso adquirido por los cantones en calidad de co-partícipes de cada uno de los proyectos, les obliga a efectuar las inversiones, acciones y procesos necesarios para el funcionamiento y mantenimiento de las obras construidas como el caso de los rellenos sanitarios, las instalaciones hídricas o las gestiones para otorgar los permisos y acreditaciones solicitadas. Lamentablemente, en algunos casos –algunos más graves que otros– el total desentendimiento de ese compromiso ocasiona no sólo una operación deficiente sino inclusive el daño grave o la pérdida total de la obra. Los ejemplos más evidentes son el estado no adecuado del relleno sanitario de Jama, las tuberías, collarines y llaves de mala calidad en tres poblaciones (Estero Plátanos, Quingue y Galera), y la falta de credencialización de los guías nativos de Costa Rica.

La posibilidad para mejorar este incumplimiento es promover las acciones de fiscalización compartidas entre municipio, comunidad y PMRC. De igual forma, la instalación o re-activación de veedurías es muy importante para garantizar el buen desempeño de contratistas, autoridades y usuarios.

4.3.6. Infraestructura de apoyo a la pesca

El proveer a los pescadores con instalaciones de desembarco, acopio y procesamiento es muy importante. Sin embargo cuando éstas se encuentran ubicadas en sitios donde la marejada es demasiado fuerte, los pescadores desisten de su uso y regresan a los sitios tradicionales con el consabido problema de falta de orden en las playas, como en el caso de Puerto López.

4.3.7. La capacidad de las comunidades

El éxito de un proyecto de manejo costero integrado se basa en gran medida en la capacidad transferida a los usuarios a través de información, conocimientos, habilidades, capacidad de organización, grado de empoderamiento comunitario y definitivamente la apropiación del proyecto mismo. Estos elementos son tan importantes como difíciles de ser adquiridos, por lo que sólo el tiempo y dedicación a estas comunidades pueden resultar en acciones exitosas.

En el caso de La Bocana de Ostiones, la comunidad pesquera artesanal Langostiones ha hecho buen uso del recurso que ha recibido, pero debido a la tardanza en presentar el informe al PMRC,

no ha recibido el siguiente desembolso. De la misma manera, la comunidad enfrenta un problema con el pago de la póliza para el proyecto ya que no consideraron con antelación este desembolso y ahora están incurriendo en morosidad.

Una forma para garantizar que las comunidades que reciben beneficios no tengan problemas por carecer de la capacidad adecuada, es proporcionarles capacitación antes y durante el desarrollo del proyecto. El monitoreo de las necesidades de esta capacitación evitará que el proyecto se estanque por no haber tenido la previsión necesaria y un plan de contingencia para resolver el contratiempo.

4.3.8. Situación legal del predio de una obra

Este es un caso único y la autoridad municipal ha asumido su responsabilidad en el retraso de la construcción del relleno sanitario de Puerto López porque se encuentra ubicado en propiedad privada. La solución se está buscando, ya que el municipio se encuentra en arreglos con el propietario del predio.

4.4. Dificultades y riesgos enfrentadas por el Proyecto

El BID ha implantado desde el 2006 un nuevo sistema de supervisión de proyectos por resultados y enfocado a riesgos (NSS) que tiene su centro de atención en la necesidad de mejorar el desempeño de las representaciones. El sistema de administración de riesgos del Banco tiene dos ejes centrales: a) el análisis de riesgo del país; y b) el análisis de riesgo de los diferentes programas/proyectos.

El sistema de riesgo país busca identificar los eventos o incertidumbres potenciales más importantes que pudieran impedir la realización de los objetivos de desarrollo de la estrategia, o que pudieran impactar el riesgo reputacional del Banco.

El análisis de riesgo de un proyecto debe entenderse en el contexto de la realidad cambiante en la cual se diseñan y ejecutan los proyectos. El propósito del análisis de riesgo es determinar la exposición a ellos, estimando su probabilidad de ocurrencia y la magnitud del impacto del riesgo en el proyecto (en su impacto socioeconómico planeado, ejecutabilidad). Con el fin de reducir los riesgos a un nivel aceptable se podrán tomar acciones:

- Preventivas: involucra modificar el ambiente del proyecto, a un costo razonable, para minimizar el resultado de que un evento riesgoso ocurra.
- De contingencia: para proveer una solución para responder a riesgos significativos donde la acción preventiva no es viable o su costo muy alto.

En marzo del 2008, se efectuó un Análisis de Riesgo al PMRC detectándose los siguientes riesgos en cuatro ámbitos específicos:

1. Entorno

1. Influencia política en el Programa

2. Institucional-Organizacional-Financiero

- 2) Conflicto entre la Comisión Nacional de Manejo de Recursos Costeros, la Secretaría Técnica y/o la Dirección Ejecutiva
- 3) Conflictos entre el Personal Técnico Clave de la Dirección Ejecutiva
- 4) Limitado personal clave para cumplir con las actividades de la Oficina Central
- 5) Falta de entrega oportuna de contraparte local (Gobierno Nacional), con la cual se financian los honorarios del personal clave y administración del Programa
- 6) Techo presupuestario de contraparte local asignado para el programa en el 2008 (US\$ 200000) insuficiente

3. Ejecución

- 7) Presiones sobre los procesos de selección de proyectos y de contrataciones
- 8) Salida de personal clave del Programa por limitados honorarios y otras causas

4. Impacto y sostenibilidad

- 9) Falta de sostenibilidad institucional del Programa (y/o Municipios)
- 10) Falta de operatividad futura de las funciones de las Oficinas Zonales

Inclusive se llevó a cabo una estimación probabilística de la ocurrencia de cada uno de los riesgos detectados para todos los componentes (Tabla 2, p. 56)

De acuerdo con la metodología, los grados de impacto bajo en todos los riesgos posibles, resultan en una probabilidad grande de que alguno de ellos suceda.

Para poder determinar si el análisis efectuado pudo detectar los riesgos y por tanto plantear estrategias para minimizar impactos, se recomienda revisar los siguientes documentos del Proyecto (BID, 2006):

- Documento de préstamo
- Marco Lógico
- Reglamento Operativo (incluye Estructura Organizacional)
- Informe de Seguimiento de Proyecto - ISDP
- CPAR
- CFAA
- PCR
- Informes de Misiones
- Informes de Evaluación de Medio Término
- Plan de Ejecución del Proyecto (PEP)
- Plan Operativo Anual (POA)
- Informe Semestral

- EFAS
- Reportes de Consultores

Tabla 2. Estimación probabilística de la ocurrencia de cada uno de los riesgos detectados para todos los componentes.

Eventos Riesgos	Prob.	Impacto	Producto	Obj. Desarrollado	Componente
ENTORNO					
1) Influencia política en el Programa	25%	5	125	X	
INSTITUCIONAL-ORGANIZACIONAL-FINANCIERO					
2) Conflictos entre la Comisión Nacioal de manejo de Recursos Csoteros, la Secretaría Técnica y/o la Dirección Ejecutiva	25%	5	125	X	
3) Conflictos entr el personal técnico clave	40%	4	160	X	Todos
4) Incumplimiento del POA por limitado personal clave para cumplir con las actividades de la oficina central	25%	5	125	X	Todos
5) Falta d asignación y entrega oportuna de contraparte local (Gobierno Nacional), con la cual se financian los honorarios del personal clave y administración del Programa	50%	4	200	X	Todos
6) techo presupuestario de contraparte locala signado para el programa en el 2008 (US\$ 200,000) insuficiente	50%	4	200	X	Todos
EJECUCIÓN					
7) Presiones sobre los procesos de selección de proyectos y de contrataciones	25%	4	100	X	2 y 3
8) Salida de personal clave del Programa por limitados honorarios y otras causas	25%	5	125	X	Todos
9) Falta de sostenibilidad institucional del Programa (y/o Municipios)	50%	5	250	X	
10) Falta de operatividad futura de las funciones de las oficinas zonales	50%	3	150	X	1

Las dificultades enfrentadas por el PMRC y por el Proyecto que esta evaluación observó no pudieron ser detectadas por ese análisis.

4.4.1. Cambio de la Constitución de la República del Ecuador

La Asamblea Constituyente de Ecuador aprobó el texto final de la propuesta de la nueva carta magna del Ecuador. La propuesta constitucional, que se someterá a la aprobación de los ecuatorianos en un referendo a fines de septiembre, fue aprobada por 94 votos a favor sobre 126 asambleístas presentes en la última sesión. La propuesta cuenta con 444 artículos. Los recursos naturales se encuentran considerados en el Capítulo Segundo, artículos del 395 a 415.

La propuesta constitucional incluye cambios claves que llevarán a un mayor control estatal en la economía, menos participación de los partidos políticos en los entes públicos, y permitirá una reelección inmediata para el presidente. Además propone en su Capítulo Séptimo los derechos de la naturaleza donde se vierten principios de conservación, regeneración, restauración, precaución y uso sostenible.

En una búsqueda dentro del texto de la propuesta, no se encontraron las palabras costa, zona costera, mar, ni océano.

4.4.2. Supresión de la Unidad Ejecutora del PMRC adscrita a la Presidencia

Cuando arribamos a Ecuador (28 de julio, 2008) se nos dijo en una reunión de alto nivel donde estuvieron el Director Ejecutivo del PMRC, el especialista en monitoreo y evaluación de proyectos del PMRC, el Presidente de la Secretaría Técnica, y el Presidente de la Comisión Nacional de Manejo de Recursos Costeros, sobre la intención del gobierno central del Ecuador de insertar al PMRC dentro del Ministerio del Ambiente como una unidad dentro de la Subsecretaría de Gestión Ambiental. Este acto obedecía a un proceso de reforma democrática promovido por la administración actual en un afán de ordenar la gestión y finanzas públicas, reorganizar el territorio nacional y promover la descentralización incentivando la autonomía regional.

Sin embargo, a partir del DE 1254 suscrito el 12 de agosto del 2008, y publicado en el RO 410 del 25 de agosto del 2008, el Presidente Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, considera que "...el Programa de Manejo de Recursos Costeros ha venido empleando el referido crédito en actividades que no han reportado finalmente un real beneficio para las áreas costeras, tales como estudios y proyectos que no han sido concretados en obras de trascendental importancia." Por lo que decreta en el Artículo 1 "Suprímase el Programa de Manejo de Recursos Costeros (PMRC), debido a que su existencia ha dejado de ser indispensable para el desarrollo de las áreas costeras del país."

Más adelante en el Artículo 2 el mismo decreto establece que "Todas las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones, constantes en leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos, que hasta esta fecha eran ejercidas por el Programa de Manejo de Recursos Costeros (PMRC), pasarán a ser ejercidas en bloque por el Ministerio del Ambiente." De esta manera, el 25 de agosto cesó de existir el PMRC, sujeto de la presente evaluación.

5

Áreas que el Proyecto podría mejorar

La evaluación del proyecto se hace en primer lugar asumiendo la continuidad del Proyecto dentro de una estructura concebida a partir del PMRC como instancia independiente de cualquier ministerio. Sin embargo, ante el cambio sustancial que está llevándose a cabo en estos momentos, donde la ejecución del Proyecto la asume el Ministerio del Ambiente, cualquier sugerencia para que el Proyecto mejore, estaría dándose sin conocimiento alguno de la forma en la que institucional, estructural, operacional, y conceptualmente el propio Ministerio asumirá esta tarea.

Al momento de la evaluación presencial en Ecuador, la intención del Ministerio del Ambiente era incorporar al Programa en el corto plazo como una unidad operativa dentro de la Subsecretaría de Gestión del propio Ministerio. Sin embargo, actualmente esa subsecretaría ha desaparecido y se desconoce la nueva estructura que asumirá la unidad que se encargue del Proyecto.

Ante esta situación, se sugieren cinco áreas que el PMRC debiera atender para garantizar el éxito del Proyecto:

5.1 PMRC-II: catalizador de procesos políticos y burocráticos

“El programa va contra el modus operandi del sector público”(Informante 1, PMRC).

“Es evidente la cantidad de peligros y amenazas en la costa, como ejemplo, los patrones de clima, crea la necesidad de una unidad que haga un manejo integrado y no de la forma tradicional burocrática donde se ocupan por sus propios espacios”. (Informante 7, PMRC).

“En materia de pesca y turismo aplicamos buenas prácticas para un proceso posterior de certificación. Y ello funciona gracias a la fuerza del mercado, pues se les explica que si no manejan bien sus negocios, ellos no serán sostenibles y dejarán de ganar”. (Informante 1, PMRC)

Una de las características de programas como el PMRC es que debido al tipo de objetivos que se planteó y a su adscripción organizacional, tienden a enfrentar no sólo problemas sino también oportunidades que otras políticas estrictamente sectoriales no enfrentarían. Por ser innovadores y contar con un grado de autonomía y peso político importante, tienden a desestabilizar el funcionamiento “normal” de las burocracias. El PMRC no fue la excepción. Por un lado, el programa ha invertido muchos esfuerzos en introducir en la agenda de gobierno, no sólo nacional sino localmente, el tema del manejo costero integrado, al tiempo que ha tenido que impulsar mecanismos de coordinación y colaboración entre diversos sectores de política y en los ámbitos de gobierno nacional, provincial y local.

Sin embargo, el programa aun tiene que resolver el problema de la permanencia y de la continuidad una vez que se hayan dado por concluidas sus actividades formales. Aún está por verse si al cabo del tiempo los procesos que impulsó el PMRC han logrado modificar las formas de funcionamiento de los gobiernos locales y si ellos continúan dándole la importancia debida al tema del manejo costero. Resta también ver si con la inserción del programa en el Ministerio del Ambiente, contará con el mismo impulso para contrarrestar la influencia siempre importante de grupos (de interés) que vieron y verán modificada su forma de funcionamiento por un proyecto como éste.

Si una lección queda clara de la implementación de un proyecto como el PMRC-II es que la complejidad y la interdependencia de los asuntos públicos ya no pueden ser enfrentados con los arreglos burocráticos tradicionales. Es importante ensayar nuevas aproximaciones a la resolución de problemas sociales. En este sentido, la transversalidad de las políticas parece ser un buen inicio, pero sin duda, es menester avanzar hacia fórmulas post burocráticas de gestión para brindar soluciones más eficaces a problemas que ya no pueden ser atendidos bajo los criterios de departamentalización burocrática.

Para ello, es indispensable hacer modificaciones legales que permitan mayores dosis de cooperación entre las agencias y entre los ámbitos de gobierno, pero también es necesario avanzar en la creación de sistemas de incentivos para mejorar la cooperación de todos los actores involucrados en políticas multi sector como lo promovido por el PMRC. Cuando existen dichos incentivos, como fue el caso de la pesca y el turismo, no sólo se facilita el logro de los objetivos del programa, sino que se avanza en la consolidación y continuidad de la política.

5.2 Fortalecimiento Institucional

“En materia de las concesiones de manglar, mientras no se legalicen todas, no va a servir de nada... Hay sólo un 40% de los camaroneros que cuentan con autorización para trabajar en zonas de manglar.” (Informante 19, Usuario)

“Las concesiones para el uso del manglar sólo se dan a usuarios tradicionales; pero también hay permisos especiales que da el Ministerio del Medio Ambiente a camaroneras”. (Informante 22, Usuario)

“Cuando hay detenciones a infractores que talan manglar, éstos quedan sin sanción porque no llegan a juicio” (Informante 30, Usuario)

Uno de los problemas recurrentes en la evaluación del PMRC-II fue el relativo a la fortaleza de la arquitectura legal e institucional que rodea al programa. Los procesos inconsistentes de concesión del manglar por parte del gobierno, la tala ilegal y la debilidad del sistema judicial para castigar a quienes violan la Ley, no facilitaron la tarea del PMRC-II. La efectividad de las UCVs, por ejemplo, la creación de leyes que protegen el medio ambiente y cambios en los patrones burocráticos en la implementación de políticas como la que puso en marcha el PMRC-II, pueden perder toda su eficacia si no se cuenta con un fuerte sistema judicial que imponga castigos a quien viole la Ley.

Es importante en la implementación de este tipo de políticas, que no sólo las agencias del poder ejecutivo hagan un esfuerzo por generar mecanismos novedosos de cooperación, sino también de los demás poderes, esto es el legislativo en la creación de leyes y del judicial para la correcta

aplicación de la Ley. La eficacia de las UCVs se ve seriamente comprometida si las sanciones no se llevan a cabo debido a un sistema judicial no expedito. Esfuerzos muy importantes deben hacerse en este sentido y quizá no sólo la reforma que ya se trabaja en materia de formación de mediadores de conflictos, adscritos a la Procuraduría de Justicia, sino también lo que hace FUNDEMAR y el centro de mediación marino-costero, vayan en este sentido.

5.3 Autonomía del PMRC-II

“Hay una nueva propuesta del PMRC ya que éste se insertará dentro del Ministerio del Ambiente y se eliminará la Comisión Nacional pero se dejará la Secretaría Técnica ampliada, con la participación de los Ministerios de Ambiente, Turismo, Acuacultura, Armada y Defensa, Pesca y Agricultura” (Informante 2, PMRC)

“Los alcaldes se sienten muy fortalecidos cuando trabajan con el PMRC, como Valdivia en el Norte de Santa Elena que reclama al PMRC apropiarse de dos plantas procesadoras de pescado contaminantes y señalan que son (el PMRC-II) Presidencia de la República, y si hay que ir contra otras autoridades los alcaldes perciben al PMRC-II como una autoridad mayor por su origen en Presidencia de la República” (Informante 7, PMRC)

“La situación puede cambiar cuando el PMRC sea parte del Ministerio de Ambiente, ya estuvo antes y no funcionó; se convirtió en la caja chica del Ministerio para la compra de vehículos” (Informante 20, Servidor Público)

Uno de los elementos que ha demostrado ser importante para el éxito de intervenciones gubernamentales, es el relativo a la adscripción o la representación institucional de los programas y el hecho de que el PMRC-II haya dependido directamente de la Presidencia de la República, fue un elemento que le favoreció de manera significativa. Lo anterior se puede explicar por varias razones.

En primer lugar, que los diversos actores identificaran al PMRC-II como una iniciativa presidencial fue de gran utilidad. La Presidencia hizo las funciones de un “fixer”, un actor comprometido por convicción con el éxito de la política y no meramente por interés y cuya investidura le dio al programa el impulso necesario para sortear todo tipo de problemas durante su implementación.

En segundo lugar, la adscripción del programa a la oficina presidencial también propició niveles de colaboración y cooperación que de otra forma hubieran sido difíciles de lograr, lo mismo entre las agencias federales como entre éstas y los gobiernos locales.

Y tercero, el hecho de haber sido una agencia independiente de alguno de los ministerios gubernamentales, le aseguró asignaciones presupuestales directas y expeditas, sin la mediación de otros actores para el ejercicio de sus acciones y el logro de sus objetivos.

Sin embargo, la eficacia, el prestigio político y los niveles de cooperación no están garantizados en un marco de inestabilidad institucional. La cooperación, la asignación presupuestal y la resolución de conflictos, no serán permanentes si no se les hace depender de la Ley. Lo mismo sucede con el proceso de empoderamiento y apropiación del programa por parte de las comunidades y los gobiernos locales. Puede resultar frustrante y hasta en detrimento de futuras intervenciones

gubernamentales, la creación de interlocutores a nivel de la comunidad si después no encuentran ellos mismos los apoyos en las autoridades, que se han ido por un cambio en la administración nacional, provincial o local.

Lo mismo puede suceder si el programa se inserta como una unidad más dentro de uno de los ministerios, pues con el tiempo y con el cambio en las prioridades de la agenda de gobierno, puede diluirse o asimilarse a otros programas. Por otro lado, puede presentar, sin duda, una oportunidad para reforzar el programa e insertarlo en una estrategia mayor de política ambiental, pero ello dependerá de la voluntad política y de la identificación del proyecto y de la preocupación que muestren sus líderes para el cuidado del medio ambiente.

La verdadera permanencia se dará si se hace a nivel de Ley y no si pertenece o no a uno u otro sector o a la Oficina Presidencial. El trabajo de iniciativas como el PMRC es muy difícil de encontrar permanencia y crear sinergias en contextos institucionales cambiantes. Por tanto, una de las recomendaciones de este grupo evaluador es la de brindar mayor impulso y fortaleza al programa y al PMRC-II, más allá de arreglos burocráticos. Lo importante sería el dotarlo con mayores facultades y recursos, incluso si éste permanece dentro de un Ministerio, garantizados por una legislación que termine con la incertidumbre institucional del programa y convierta a sus objetivos en política de Estado y no de ésta o aquella administración.

5.4 Empoderamiento y apropiación

“Cuando el PMRC habla de institucionalización en los pequeños municipios, se refiere al hecho de que existan agendas de manejo costero en cada municipio; involucrar a los usuarios, a las autoridades en el desarrollo, ayuda a establecer prioridades y evita que el alcalde en turno malgaste los recursos del presupuesto en cosas que no están consideradas como prioridad en la comunidad; por ello es una institucionalización con empoderamiento ciudadano”. (Informante 23, Servidor público)

“El PMRC se ha convertido en una veeduría del municipio. Ese es mi reclamo: ¿dónde está la veeduría que hizo un buen trabajo en la construcción del relleno sanitario?” (Informante 26, servidor público)

Un proceso de empoderamiento puede resultar parcial incluso si existe una ley o un reglamento que abra espacios de interlocución ciudadana o que les permita de manera segura vigilar e incidir en la determinación de la agenda pública de cada cantón. El empoderamiento tiene que ser además político. Con la transición del PMRC de una iniciativa presidencial a un programa del Ministerio de Ambiente, será interesante entonces identificar los mecanismos de interlocución que se construirán a favor de los usuarios y preguntarse también si contarán con las herramientas jurídicas para hacer valer su voz. Pero adicionalmente, cuando los usuarios se queden solos en las localidades, ¿tendrán las comunidades y los ciudadanos la voluntad de participar y de hacer valer sus puntos de vista sin el apoyo del programa y la investidura que representaba?

Si se habla de empoderamiento y de apropiación de la estrategia, serán las inversiones en mantenimiento de las obras creadas por el PMRC-II las que digan si esos dos procesos se dieron o no. La experiencia internacional muestra que una vez concluidas las obras, el impulso y apoyo iniciales se evaporan con el tiempo y la rutinización. El empoderamiento es, en el fondo, gobernanza, co-

gobierno y responsabilidad compartida entre el gobierno y los ciudadanos, situación que puede no ser percibida así por las comunidades.

5.5 Hacia una política costera por los Gobiernos Locales

“El PMRC no debería ser ejecutor, sino transferir sus acciones a los municipios y el programa quedar como impulsor. El municipio debe asumir sus responsabilidades y el PMRC transferir sus acciones a cada jurisdicción”.(Informante 4, PMRC)

Uno de los objetivos más importantes del PMRC-II es el relativo al proceso de transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales en materia de manejo costero, proceso que se inscribe en una política mayor de descentralización. Las lecciones internacionales en este sentido son recurrentes en señalar que los procesos de descentralización son poco eficaces por falta de recursos económicos que acompañen a los procesos de transferencia y por una falta no sólo de capacidad técnica, sino también por una inadecuada estructura legal para atender las facultades recién transferidas.

El resultado de las entrevistas sugieren que el proceso de transferencia de la política de manejo costero no ha dado los resultados deseados. Sin embargo, las razones de ello no deberían buscarse en el diseño del Programa ni del Proyecto, sino en su contexto institucional y en lo difícil que resulta llevar a cabo procesos de descentralización cuando no se cuentan con las condiciones propicias para ello.

Asignaciones presupuestales canalizadas directamente a los gobiernos locales y no al presupuesto del PMRC, así como la creación de una Ley de Costas que obligue a los gobiernos locales a atender e implementar acciones de manejo costero, serían de gran utilidad no sólo para darles continuidad más allá de los periodos legales de las administraciones locales, sino también para prevenir que cambios en los arreglos burocráticos comprometan el logro de los objetivos de la política costera.

6

Conclusiones

63

Las actividades realizadas por el PMRC-II desde octubre del 2004 hasta el día de hoy, han derivado en los siguientes resultados: a) como catalizador de procesos políticos y burocráticos; b) fortalecimiento de capacidades locales; c) mejora de la calidad de vida de los habitantes costeros; d) planificación de la franja costera; e) construcción de colaboraciones, vinculaciones y sinergias; f) promoción y difusión de buenas prácticas; g) promoción de conciencia ambiental.

Los procesos burocráticos y políticos sufrieron una transformación importante debido al marco democrático y de transparencia implantado por el PMRC-II en su ejecución. De igual manera, esto contribuye a facilitar el proceso de transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales en materia de manejo costero; lo que a su vez está inscrito en una política mayor de descentralización y promoción de la transversalidad.

El fortalecimiento de las capacidades institucionales se ha dado primero a partir de los convenios y proyectos desarrollados con los gobiernos cantonales, los cuales han resultado en la creación de entidades específicas para atender temas inherentes al manejo costero integrado como las veedurías y las UCVs, contribuyendo substancialmente en el reforzamiento de las acciones de la Armada del Ecuador así como de la Policía Nacional.

A la par se han diseñado y aprobado agendas gubernamentales municipales para el manejo costero integrado, y se han aprobado ordenanzas que permiten mejorar la gobernabilidad de la zona costera. De igual manera, el PMRC a través de su labor durante estos cuatro años, ha construido una reputación institucional que se traduce en confianza, credibilidad, legitimidad y reforzamiento de la percepción del público de que el gobierno está atendiendo de manera cercana y precisa sus necesidades y las está resolviendo.

Más aún, a partir de las acciones emprendidas por el PMRC-II en las comunidades y con los gobiernos cantonales, tanto actores como usuarios han desarrollado de manera diferencial considerando cada contexto y tipo de proyecto, la capacidad para organizarse en un grupo legalmente constituido en el caso de las comunidades, o bien para conformar departamentos o grupos interdisciplinarios de trabajo al interior de los municipios. Además adquieren capacidad para llevar a cabo las acciones necesarias del proyecto y al ser co-financiados, se incentivan para solucionar y proponer acciones propias.

Asimismo, los proyectos efectuados por el PMRC nacen de la base, a partir de solicitudes, necesidades e inquietudes manifestadas por las comunidades mismas o por las autoridades cantonales, y las fases de desarrollo de la propuesta, y la de implementación del proyecto mismo están

completamente involucrados, por lo que tanto las comunidades como las autoridades sienten que el proyecto es suyo y lo apoyan y tratan de mantenerlo.

A partir de proyectos de diversa índole, el PMRC ha intervenido en mejorar la calidad de vida de numerosas comunidades costeras brindándoles oportunidades de trabajo a partir de la capacitación de sus habitantes como guías nativos, en desarrollo y gestión de proyectos productivos; en producción agrícola sostenible; en reforestación de bosques de manglar, laderas; y en la construcción de paraderos turísticos, entre otras.

La generación de oportunidades de empleo a partir del entrenamiento y la educación, es la forma más exitosa de promocionar acciones de desarrollo sostenible. Las comunidades costeras no sólo han aprendido a cuidar el entorno, sino a manejarlo responsablemente y viendo los resultados, hacen esfuerzos importantes para transmitir estas experiencias a sus visitantes, y a otras comunidades cercanas.

El PMRC-II cuenta con experiencias exitosas que pueden considerarse como buenas prácticas y que permiten brindar numerosas lecciones para ser aprendidas y replicadas en otros proyectos con problemáticas similares o compartidas. Es importante señalar que uno de los resultados más importantes ha sido la generación de autoestima, orgullo y esperanza en un futuro más promotor para las comunidades con proyectos del PMRC-II.

Los resultados alcanzados por el PMRC-II a través de los diversos proyectos co-financiados por el PMRC, han arrojado experiencias exitosas y replicables en otros sitios y con otras comunidades, de manera que se ha tenido un efecto multiplicador, con procesos de aprendizaje significativo y adaptativo a contextos semejantes, todo lo cual resulta en beneficios para mayor número de habitantes costeros y para el mejoramiento y conservación de su ambiente natural.

Una de las formas más efectivas para la transmisión de conocimientos y experiencias es a través de material impreso. Es necesario que estas experiencias de buenas prácticas se escriban siguiendo una sistematización de resultados y una metodología de análisis común para que sean divulgadas a través de publicaciones de difusión y dentro del sitio electrónico del PMRC.

El PMRC-II ha conformado alianzas con otras entidades como la Armada del Ecuador a través de PEAMCO, para llevar a cabo acciones encaminadas a crear conciencia ambiental y para educar a la comunidad para cuidar el ambiente. Estas acciones han contribuido a limpiar playas, manglares, estuarios y a mantenerlos sin desechos sólidos ya que tanto los usuarios y actores se apropian de estas acciones una vez que han visto los resultados y sienten la mejora a sus comunidades. Estas acciones son importantes y deben mantenerse.

A pesar de todo lo anterior, debemos señalar que la continuidad de la agenda de manejo costero en cada cantón sin el PMRC-II está en riesgo. Aunque la intención de las autoridades cantonales entrevistadas manifestaron sin vacilación la intención de continuar, éste deseo debe ser acorde con las capacidades reales del propio municipio y la necesidad de capacitación y entrenamiento en áreas para el desarrollo y gestión de proyectos y búsqueda de financiamiento alternativo, entre otros, ya que son prioritarios para que los municipios puedan continuar de manera autónoma.

7

Sugerencias para Acciones de Manejo Costero Integrado

Siempre hay temas que requieran de la intervención del Proyecto de Manejo Costero Integrado. Algunos de los temas nuevos que fueron mencionados por los actores y usuarios entrevistados son los siguientes:

La regulación de la contaminación de aguas costeras por fuentes terrestres puntuales y no puntuales es un tema muy importante que considera desde escorrentías (con arrastre de hidrocarburos, agroquímicos, lixiviados, etc.); hasta vertimientos intencionales directos a corrientes superficiales o al manto freático. Asimismo, la consideración del concepto de cuenca para el manejo costero, sobre todo en materia de captación, distribución y conservación de los recursos hídricos es clave.

El saneamiento de las aguas costeras, considerando el manejo integrado del recurso hídrico, la extracción, la distribución, el tratamiento y la disposición final. Más aún, considerando que para todas las actividades costeras y marinas, la calidad de las aguas costeras es de primordial importancia, este tema se vuelve clave para todos los cantones, en especial aquellos sitios con zonas urbanas grandes (como Guayaquil y Bahía de Caráquez), con gran afluencia de turistas (como Isla Jambeli y Atacames), con importancia pesquera (como Hualtaco, Salinas, y Puerto de Santa Rosa), y en zonas con cultivos de concha (como Costa Rica y Salinas-La Libertad y Santa Elena con la ruta del Spondylus).

Un punto importante en la sanidad de las aguas costeras es la liberación de las aguas de lastre de las embarcaciones. Éstas traen consigo no solo contaminantes sino un número considerable de especies invasoras que pueden dañar el balance ecológico de las comunidades marinas y ribereñas. Es necesario desarrollar un marco regulatorio adecuado para prevenir y tratar estas aguas en dentro de las 12 millas náuticas de mar territorial. Lo ideal es que se estableciera la prohibición de verter estas aguas a no menos de 24 millas náuticas de la costa ecuatoriana.

El uso de insecticidas y pesticidas para el control de vectores de enfermedades es un tema muy importante sobre todo por el uso indiscriminado de sustancias como el Malatión y Dragón. Es importante revisar el marco regulatorio con respecto al uso de plaguicidas y agroquímicos que puedan afectar de manera importante la salud de ecosistemas y de las personas por efectos de bioacumulación y/o biomagnificación.

La zona costera de Ecuador comienza a tener presiones de desarrollo sobre todo por el sector turístico y de la construcción. Las inversiones que se hacen en estos sectores son importantes y promueven el crecimiento económico de la región. Pero el crecimiento sin considerar el enfoque ecosistémico, no garantiza la sostenibilidad del sistema ambiental, económico, ni social. Es por esto que se hace necesario desarrollar un marco regulatorio para las actividades de apoyo directas

e indirectas específicas para el sector turismo y de la construcción. La costa ecuatoriana está muy a tiempo de comenzar a ordenar el territorio costero para contar con una planificación estratégica que incluya éstas y otras actividades que considere viables para la franja costera.

Considerando los riesgos detectados para la zona costera, el establecimiento de alertas tempranas para terremotos y tsunamis, especialmente en zonas turísticas es de vital importancia. Dada la experiencia internacional en el tema de los tsunamis, es recomendable preparar planes de contingencia ante eventualidades de esa naturaleza que involucren y coordinen acciones conjuntas antes, durante y posterior al evento, entre todas las autoridades competentes, desplegando una fuerte campaña de educación a la población para atender las medidas de precaución y acciones que se soliciten durante la contingencia.

Un tema primordial es el establecimiento de vedas pesqueras de los recursos sobre-explotados. Aunque este tema es manejado por algunas comunidades pesqueras artesanales dentro de los proyectos actuales del PMRC-II, es necesario extenderlo a más especies y pesquerías de altura. Estas vedas deberán ser establecidas a partir de estudios de biología y ecología pesqueras en coordinación con las autoridades competentes.

Otro tema que es importante considerar es la adhesión y/o ratificación de los diversos convenios internacionales relacionados con los medios y recursos costeros y marinos que pueden apuntalar el marco regulatorio nacional otorgándole el estado de derecho necesario para su conservación.

Apéndice 1. Nota Metodológica sobre el Proceso de Evaluación de Medio Término

67

Para dar cumplimiento a los Términos de Referencia, se llevó a cabo una visita de tres semanas a las cinco provincias del Filo Costero del Ecuador (Esmeraldas, Manabi, Santa Elena, Guayas y El Oro) donde se encuentran los proyectos financiados por el PMRC-II. Se hicieron un total de 154 entrevistas semiestructuradas distribuidas de la siguiente manera:

Las visitas a los proyectos y oficinas zonales se realizaron de la siguiente manera:

68

Fecha	Provincia	Cantón	Actividades/Proyectos Visitados	Personas Entrevistadas
PRIMERA SEMANA				
28 Julio 2008	GUAYAS	Guayaquil	- Reunión con funcionarios del PMRC-II en las Oficinas del PMRC (Presidente de la Comisión Nacional de Manejo de Recursos Costeros, Presidente de la Secretaría Técnica, Director Ejecutivo del PMRC y Especialista en Monitoreo y Evaluación de Proyectos)	- 2 servidores públicos y 2 personal del PMRC
			- Entrevista con el Director Ejecutivo del PMRC	- 1 personal PMRC
			- Reunión con el Decano de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL)	- 1 académico
29 Julio 2008	GUAYAS	Guayaquil	- Reunión sobre la Política Costera de Ecuador (Coordinadores Zonales de los 29 municipios costeros, Especialista en Manejo Costero Integrado y Consultor que elaboró la Política Costera)	- 9 coordinadores zonales, 1 especialista del PMRC y 1 consultor
			- Reunión con los Coordinadores Zonales	- 9 coordinadores zonales
			- Entrevista con el Consultor que elaboró la Política Costera de Ecuador	- 1 consultor
30 Julio 2008	EL ORO	Santa Rosa	- Entrevistas personales con Especialistas de la Dirección Ejecutiva en: Manejo Costero Integrado, Monitoreo y Evaluación de Proyectos, Financiero Administrativo y Contador, Inversiones Comunitarias y Preventivas, Adquisiciones, Turismo.	- 5 especialistas
			-Visita al Proyecto Ecoturístico Punta del Faro (Primera Fase) la Isla de Jambelí (Representante Presidente de la Cooperativa de Pescadores Artesanales Punta El Faro, Jambelí, Especialista en turismo del PMRC).	- 6 usuarios, 1 especialista, y 1 coordinador zonal
			- Visita al Proyecto de Geotubos para la Recuperación de Playas en la Isla de Jambelí (Asistente de la Oficina Zonal de El Oro del PMRC)	- 1 asistente y 1 servidor público
			- Entrevista con el Coordinador Zonal de la Provincia El Oro	- 1 coordinador zonal

Fecha	Provincia	Cantón	Actividades/Proyectos Visitados	Personas Entrevistadas
31 Julio 2008	EL ORO	Machala	- Reunión con autoridades de las Unidades de Conservación y Vigilancia en Machala (Capitanía de Puerto, Dirección de Turismo, Ministerio de Ambiente, Cuerpos de Policía, Personal del PMRC)	- 7 servidores públicos y 1 coordinador zonal, 1 asistente y 1 especialista del PMRC
			- Reunión con autoridades del Programa de Educación Ambiental Marino Costera en Machala (Capitanía de Puerto, Ministerio de Salud, Ministerio de Ambiente, Personal del PMRC)	- 4 servidores públicos y 1 coordinador zonal, 1 asistente y 1 especialista del PMRC
			- Visita al Estero Huailá	- 1 coordinador zonal y 1 asistente
01 Agosto 2008	EL ORO	Arenillas	- Humedales La Tembladera (concientización y organización para limpieza y mantenimiento. Posible sitio RAMSAR) SANTA ROSA	- 3 servidores públicos y 1 asistente zonal
		Huaquillas	- Visita al Puerto de Hualtaco (Colaboración con la Isla Costa Rica para el diseño del Sendero Acuático)	- 1 servidor público
			- Reunión con el Director de Turismo del Cantón Huaquillas	- 1 servidor público
			- Visita al Proyecto de Capacitación a Guías Nativos (Hualtaco, Huaquillas) y Proyecto de Sendero Acuático a la Isla de Costa Rica (Costa Rica, Santa Rosa)	- 8 usuarios
			- Reunión con el Alcalde de Huaquillas	- 1 servidor público
02 Agosto 2008	EL ORO	Santa Rosa	- Visita al Proyecto de Capacitación a Guías Nativos (Hualtaco, Huaquillas) y Proyecto de Sendero Acuático a la Isla de Costa Rica (Costa Rica, Santa Rosa)	- 1 asistente
			- Humedales La Tembladera (concientización y organización para limpieza y mantenimiento. Posible sitio RAMSAR)	
		El Guabo	- Visita al Proyecto de Limpieza de Playas (El PMRC tenía considerado un proyecto para recuperar la playa erosionada ahora se pretende dar asistencia (capacitación o estudios) para solucionar su problema. Parroquia Cantonal Bajoalto, El Guabo	- 2 servidores públicos, 2 usuarios, 1 especialista, 1 coordinador zonal y 1 asistente

Fecha	Provincia	Cantón	Actividades/Proyectos Visitados	Personas Entrevistadas
SEGUNDA SEMANA				
04 Agosto 2008	GUAYAS	Playas	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevista con el Coordinador Zonal de Playas - Visita al Relleno Sanitario de Playas, Guayas 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 Coordinador Zonal - 1 coordinador zonal, 1 asistente, 2 servidores públicos del Ministerio de Obras Públicas.
		Guayaquil	- Visita al Proyecto Sendero Ecológico Manglares Puerto El Morro (proyecto sendero acuático, sendero en manglar y observatorio de aves, avistamiento de delfines). Guías nativos voluntarios capacitados.	- 2 usuarios, 1 coordinador zonal, 1 asistente y 1 especialista.
	SANTA ELENA	La Libertad	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevista con el coordinador Zonal en La Libertad - Reunión en la Dirección Provincial de Turismo de Santa Elena 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 coordinador zonal y 1 asistente - 1 servidor público, 1 coordinador zonal
		Salinas	<ul style="list-style-type: none"> - Reunión en la Capitanía de Puerto Salinas - Visita al Muelle de Santa Rosa (Centro de facilitación costera en construcción) 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 servidor público, 1 coordinador zonal, y especialista PMRC - 1 coordinador zonal, 1 asistente, 1 director ejecutivo PMRC
05 Agosto 2008	SANTA ELENA	Santa Elena	- Entrevista al Coordinador Zonal de Santa Elena	- 1 coordinador zonal
			- Visita al Relleno Sanitario de Santa Elena	- 1 servidor público, 1 coordinador zonal, 1 asistente.
			- Visita al Proyecto de Cultivo de Spondylus del CENAIM- ESPOL en la Parroquia de San Pedro	- 1 investigador académico
	MANABI	Puerto López	- Reunión con Coordinador Zonal de Puerto López	- 1 coordinador zonal y 1 asistente
			- Visita al Relleno Sanitario de Puerto López	- 1 coordinador zonal y 1 asistente
			- Visita al Proyecto de Reforestación para protección de erosión y control de inundación	- 1 usuario, 1 coordinador zonal y 1 asistente

Fecha	Provincia	Cantón	Actividades/Proyectos Visitados	Personas Entrevistadas
06 Agosto 2008	MANABI	Puerto López	- Visita al Proyecto de ordenamiento de playa para las actividades pesqueras en San Pedro, Puerto López	- 1 coordinador zonal y 1 usuario
			- Reunión con las autoridades municipales de Puerto López (Departamento Unidad Ambiental, Higiene y Salubridad, Obras Públicas)	- 5 servidores públicos, 1 coordinador zonal y 1 asistente.
			- Visita al Parador Ecológico y Centro de Información Turística Parroquia Puerto Cayo	- Más de 5 beneficiarios, 2 pasantes de turismo, 1 coordinador zonal
			- Visita a la Finca Comunal Cantagallo Proyecto "Producción ecológica y comercialización de sandía y cebolla en Canta Gallo", Jipijapa	- 1 beneficiario, 1 coordinador zonal
			- Visita a las parcelas de Multicultivo Valle de Cantagallo Proyecto "Desarrollo agroecológico para comunidades costeras de Canta Gallo", Jipijapa	- 1 Pdte del grupo de Campesinos Parcelas de Multicultivo Valle de Cantagallo 1 coordinador zonal (15 beneficiarios)
07 Agosto 2008	MANABI	Manta	- Reunión con Coordinador Zonal de Manta	- 1 coordinador zonal y 1 asistente
			- Reunión con la Dirección de Planeamiento Urbano en el Edificio Municipal de Manta	- 1 director de Planeamiento Urbano, 1 coordinador zonal
		Jaramijó	- Visita al Cerro Peñón del Diablo de Jaramijó. (Zona de la ciudad habitada afectada por el fenómeno de "El Niño", anteriormente era caleta de pescadores)	- 1 servidor público del Gobierno Municipal de Jaramijó
			- Entrevista con autoridades del Gobierno Municipal de Jaramijó	

Fecha	Provincia	Cantón	Actividades/Proyectos Visitados	Personas Entrevistadas
08 Agosto 2008	MANABÍ	Sucre	- Reunión con el Asistente Zonal de Bahía de Caráquez (NO HAY COORDINADOR ZONAL)	- 1 asistente zonal
			- Visita al Proyecto de Reforestación de la Ladera del Barrio del Astillero (Mirador de la Cruz), Bahía de Caráquez, Manabí	- 1 asistente zonal
			- Reunión con autoridades municipales. Dirección de Planificación Urbana. Desarrollo de Proyectos Macro y Micro. Proyecto "Recuperación de playas de la Bahía de Caráquez"	- 1 Director de Planificación Urbana
		San Vicente	- Visita al Proyecto "Bahía Dolphin Tours, Turismo Eco-cultural" Estuario del Río Chone en San Vicente manejada por guías nativos	- 1 beneficiario, 1 asistente zonal
			- Visita al Proyecto "Sendero Ecológico Isla Corazón, sendero y mirador ecológico, reforestación de manglar" Estuario del Río Chone	- 1 guía nativo beneficiario
08 Agosto 2008	MANABÍ	San Vicente	- Visita al Relleno Sanitario del Cantón San Vicente	- 1 asistente zonal y un servidor público del Municipio
		Jama	- Visita al Relleno Sanitario del Cantón Jama	- 1 asistente zonal
		Jama	- Visita al Relleno Sanitario del Cantón Jama	- 1 asistente zonal
09 Agosto 2008	MANABÍ	Pedernales	- Entrevista con el Presidente de la Junta Parroquial de Cojimíes	- Presidente de la Junta Parroquial de Cojimíes
			- Visita al Muro de Contención para la Recuperación y Protección de Playas de la Parroquia de Cojimies, Pedernales	

Fecha	Provincia	Cantón	Actividades/Proyectos Visitados	Personas Entrevistadas
TERCERA SEMANA				
11 Agosto 2008	ESMERALDAS	Esmeraldas	- Entrevista con la Coordinadora Zonal de Esmeraldas	- 1 coordinador zonal
		Muisne	- Reunión con las autoridades del Gobierno Municipal de Muisne (Dirección de Gestión ambiental y turismo, Universidad ECOLMAR, Presidente en la Unión Provincial de las Cooperativas Pesqueras)	- 1 servidor público, 1 académico, 1 usuario, 1 coordinador zona
			- Reunión con el Alcalde del Cantón de Muisne	- 1 autoridad municipal
			- Entrevista con el Presidente Unión Provincial de las Cooperativas Pesqueras	- 1 usuario
			- Visita al Sistema de Agua Potable de la Parroquia Quingue, Muisne	- Comunidad beneficiaria de la Parroquia Quingue,
			- Visita al Sistema de Agua Potable de la Parroquia Estero El Plátano, Muisne	- Comunidad beneficiaria de la Parroquia Estero El Plátano
			- Visita al Sistema de Agua Potable de la Parroquia Galera, Muisne	- Comunidad beneficiaria de la Parroquia Galera
12 Agosto 2008	ESMERALDAS	Atacames	- Visita al Relleno Sanitario de Atacames	- 4 servidores públicos de Atacames
		Esmeraldas	- Reunión con el Alcalde del Cantón Esmeraldas	- 1 Alcalde
			- Visita al Proyecto de Ordenamiento (Propuesta de Zonificación) Balneario Las Palmas, Esmeraldas	- 1 coordinador zonal
			- Reunión con las autoridades del Programa de Educación Ambiental Marino Costero y de las Unidades de Conservación y Vigilancia de Esmeraldas	- 1 servidor público del municipio y dos del ministerio

Fecha	Provincia	Cantón	Actividades/Proyectos Visitados	Personas Entrevistadas
13 Agosto 2008	ESMERALDAS	Río Verde	- Visita al Proyecto Mujeres de Río Verde promueven turismo (FUDECE)	- 20 beneficiarios de la comunidad
			- Visita al Proyecto Bocana de Ostiones	- 10 beneficiarios de la comunidad
		San Lorenzo	- Entrevista con el Coordinador Zonal en San Lorenzo	- 1 coordinador zonal y 1 asistente
14 Agosto 2008	ESMERALDAS	San Lorenzo	- Visita al Desarrollo ecoturístico comunidad Pital-El Tigre, San Lorenzo	- 10 beneficiarios de la comunidad
15 Agosto 2008	PICHINCHA	Quito	- Reunión con funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo (Especialista Sectorial, Especialista Principal en Adquisiciones, Especialista Financiero)	
			- Reunión con el Subsecretario de Gestión Ambiental Costera (Ministerio de Ambiente)	- 1 servidor público
	GUAYAS	Guayaquil	- Reunión con Especialistas del PMRC, Oficina central del PMRC - Colecta de archivos de documentos e información complementaria	- 3 especialistas

Apéndice 2. Listado de proyectos financiados por el PMRC con recursos del préstamo 1531/OCEC con el BID

Listado de Proyectos de Inversiones Comunitarias y Preventivas a Mayo de 2008

Provincia	Municipio	Obra
ESMERALDAS	SAN LORENZO	
	ELOY ALFARO	
	RIO VERDE	
	ESMERALDAS	
	ATACAMES	Relleno Sanitario de Atacames
		Sistema de Agua Potable en Quingue
	MUISNE	Sistema de Agua Potable en Galera
		Sistema de Agua Potable en Estero del Plátano
MANABI	PEDERNALES	Muro de Contención de Cojimies
		Relleno Sanitario de Pedernales
	JAMA	Relleno Sanitario de Jama
	SAN VICENTE	Reforestación de Portovelo, San Vicente
		Relleno Sanitario de San Vicente
	SUCRE	Reforestación Bahía de Caráquez, Barrio El Astillero
	PORTOVIEJO	
	JARAMIJO	
	MANTA	
	MONTECRISTI	
	JIPIJAPA	
	PUERTO LOPEZ	Reforestación laderas de Puerto López
		Relleno sanitario de Puerto López
GUAYAS	SANTA ELENA	Relleno Sanitario de Santa Elena
	LA LIBERTAD	Relleno Sanitario de Santa Elena
	SALINAS	Relleno Sanitario de Santa Elena
		Vivero para reforestación de Presa Velasco Ibarra
	PLAYAS	Relleno Sanitario de Playas
	GUAYAQUIL	Programa de Manejo de Residuos sólidos y reciclaje en la Isla Santay
		Sendero Acuatico de Puerto El Morro
	DURAN	
	NARANJAL	
	BALAO	

**Listado de Proyectos de Inversiones Comunitarias y Preventivas a Mayo de 2008
(Continuación)**

Provincia	Municipio	Obra
EL ORO	EL GUABO	
	MACHALA	
	SANTA ROSA	Proyecto Ecoturístico Punta del Faro de Jambelí
	ARENILLAS	
	HUAQUILLAS	

**Listado de Proyectos Formulados para Microempresas
Locales en Turismo a Mayo de 2008**

Provincia	Municipio	Obra
ESMERALDAS	SAN LORENZO	Implementación de transporte fluvial y marítimo directo para la comunidad de Cauchal, San Lorenzo
		Desarrollo ecoturístico comunidad Pital-El Tigre, San Lorenzo
	RIO VERDE	Mujeres de Río Verde promueven turismo (FUDECE)
		Lancheros y Tricicleros de Muisne
	MUISNE	Implementación y mejoramiento de sistemas agroforestales en Bolívar y Daule, Muisne
MANABI	JIPIJAPA	Desarrollo agroecológico y turismo sustentable para comunidades costeras de Puerto Cayo y Santa Gallo, Jipijapa
		Producción ecológica y comercialización de sandía y cebolla en Santa Gallo, Jipijapa
	SUCRE - SAN VICENTE	Sendero Ecológico Isla Corazón
SANTA ELENA	SANTA ELENA	Desarrollo Turístico de Libertador Simón Bolívar
	SALINAS	Capacitación a Artesanos de la Península como microempresarios turísticos y mejores técnicas en artesanías
GUAYAS	PLAYAS	Sendero Ecológico Manglares Puerto El Morro
EL ORO	SANTA ROSA	Proyecto Ecoturístico Punta del Faro Jambelí

**Listado de Proyectos de Pre-Inversiones Formulados
para el Manejo Productivo de Manglares a Mayo de 2008**

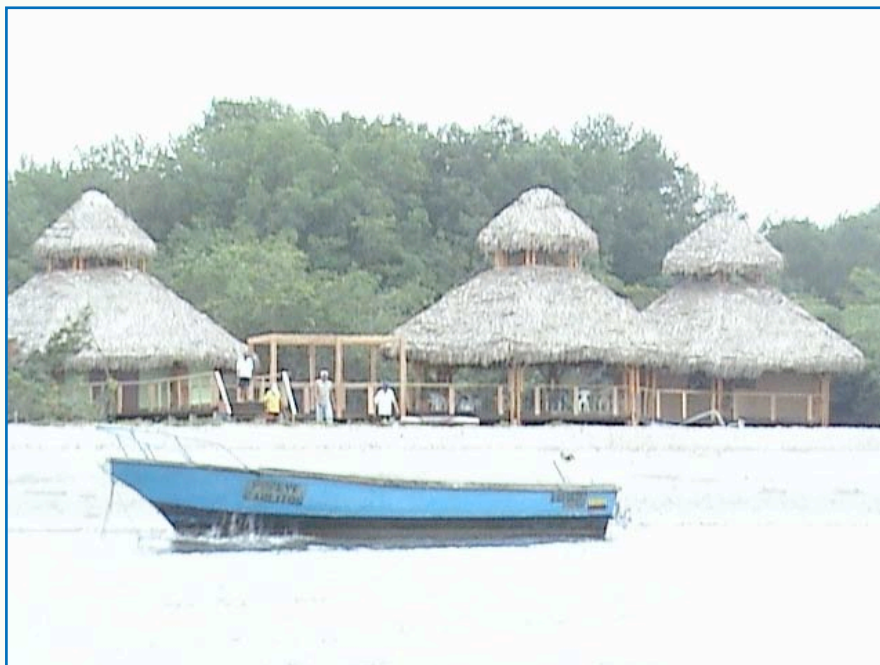
Provincia	Municipio	Obra
ESMERALDAS	ELOY ALFARO	Procesamiento de carne de concha prieta en Santa Rosa (Eloy Alfaro)
	MUISNE	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la concha prieta en Muisne
GUAYAS	GUAYAQUIL	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la cadena de producción de cangrejo rojo en Churute y Pto. El Morro
EL ORO	SANTA ROSA	Estudio de factibilidad para aumentar el valor agregado de la concha prieta en Jambelí
		Valor agregado concha prieta Costa Rica

**Listado de Proyectos Formulados
para el Manejo de Pesca Artesanal a Mayo de 2008**

Provincia	Municipio	Obra
TODAS		Fortalecimiento en Normas Técnicas de la FAO
MANABI	MANTA	Proyecto piloto para la implementación de cajones térmicos en embarcaciones pesqueras artesanales, en Santa Marianita (Cantón Manta)
MANABI, ESMERALDAS, EL ORO	VARIOS (10)	Implementación de cajones isotérmicos para el manejo de la pesca

Apéndice 3. Anexo fotográfico de los Proyectos del PMRC visitados durante la estancia en Ecuador

PROVINCIA EL ORO Cantón Santa Rosa

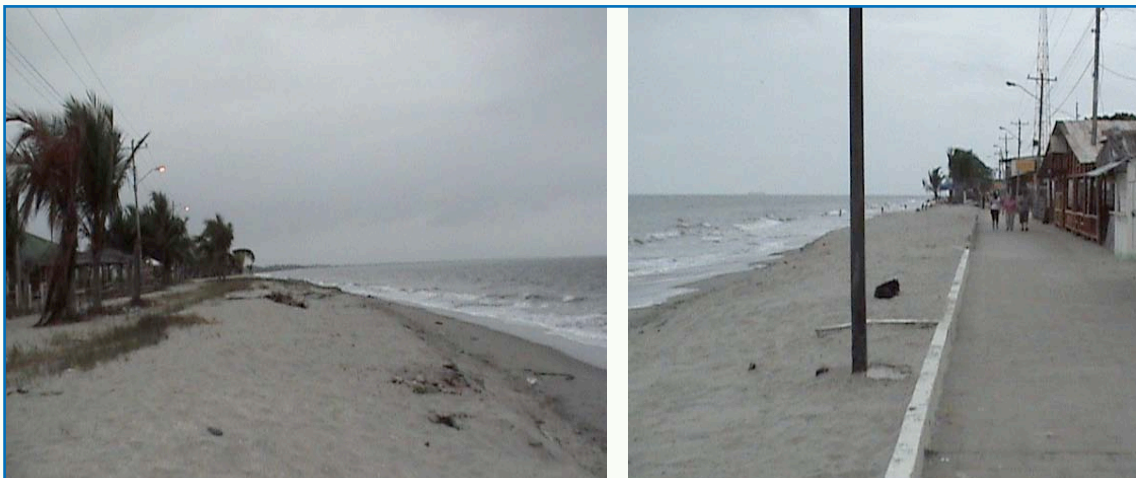


Proyecto Ecoturístico Punta El Faro (Primera Fase), Isla de Jambelí.

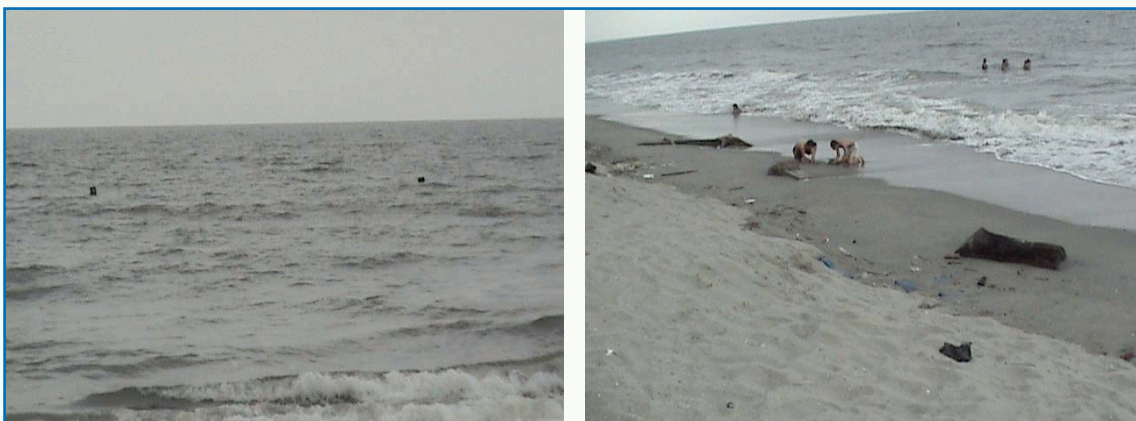


Primera fase del Proyecto Ecoturístico Punta El Faro, construcción de dos habitaciones con sanitarios (izquierda) y la sección del Restaurante (derecha).

PROVINCIA EL ORO Cantón Santa Rosa



Vista de la playa erosionada en la Isla de Jambelí.



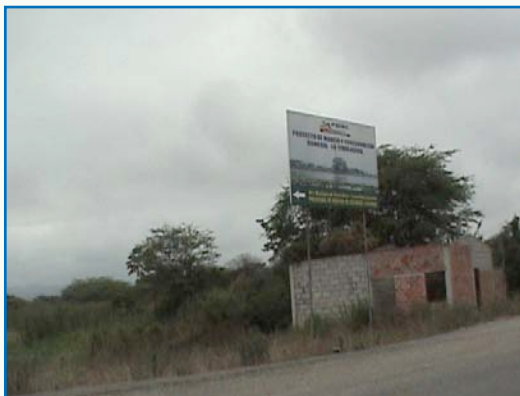
**Geotubos para Recuperación de Playas en Isla de Jambelí
(señalización a través de boyas).**



Medidas paliativas para prevenir la erosión de la playa.

PROVINCIA EL ORO Cantón Machala

80



Proyecto de Manejo y Conservación Humedales "La Tembladera".



Reunión del Programa de Educación Ambiental Marino Costera (PEAMCO), Machala.



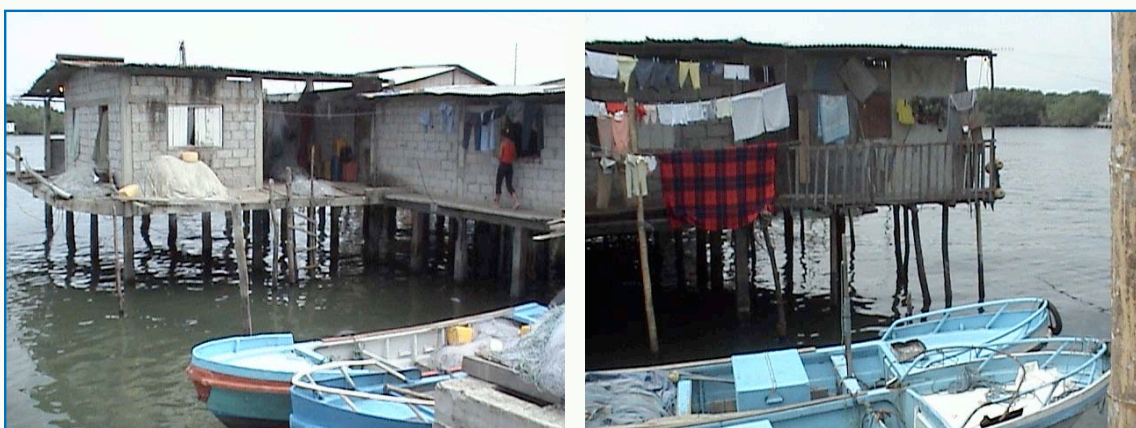
Reunión de la Unidad de Conservación y Vigilancia (UCV) de Machala.

PROVINCIA EL ORO Cantón Machala

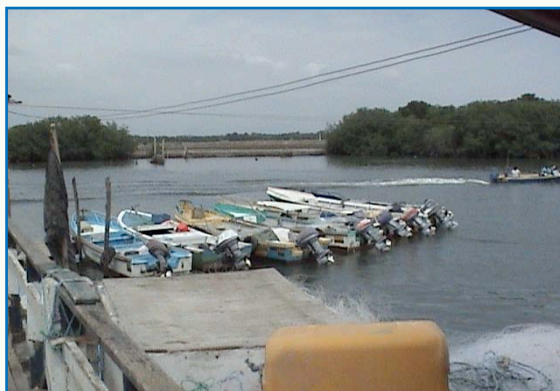
81



Estero Huailá, Cantón Machala.



Ejemplo de terrenos ganados al mar, viviendas con muelles con escrituras en trámite, construidas sobre el Estero Huailá.



Reforestación del manglar en el Estero Huailá.



Evidencia de muro de camaroneras.

PROVINCIA EL ORO Cantón Huaquillas

82



Proyecto Concertación social para la recuperación y manejo del Manglar, Estero Hualtaco.



Sendero acuático Estero Hualtaco-Costa Rica. Presencia de Iglesia y construcciones antiguas abandonadas (izquierda). Conservación del manglar (derecha).

PROVINCIA EL ORO Cantón Santa Rosa

83



Proyecto de Sendero Acuático Isla de Costa Rica.



Reunión con los habitantes de la comunidad de Costa Rica.



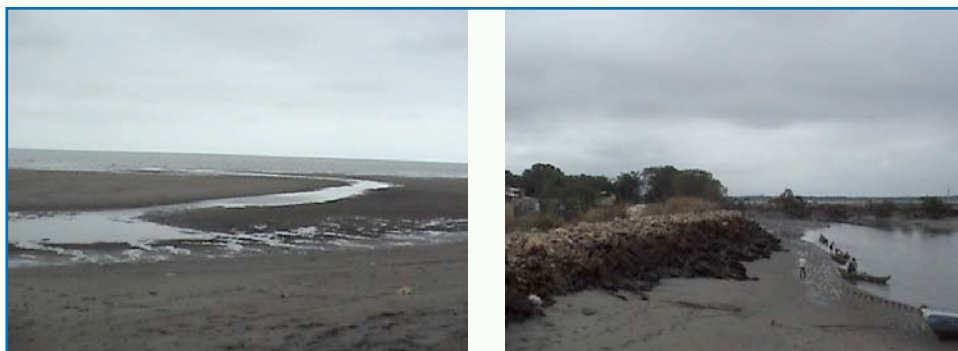
Reunión con habitantes de la comunidad de Costa Rica.

PROVINCIA EL ORO Cantón El Guabo

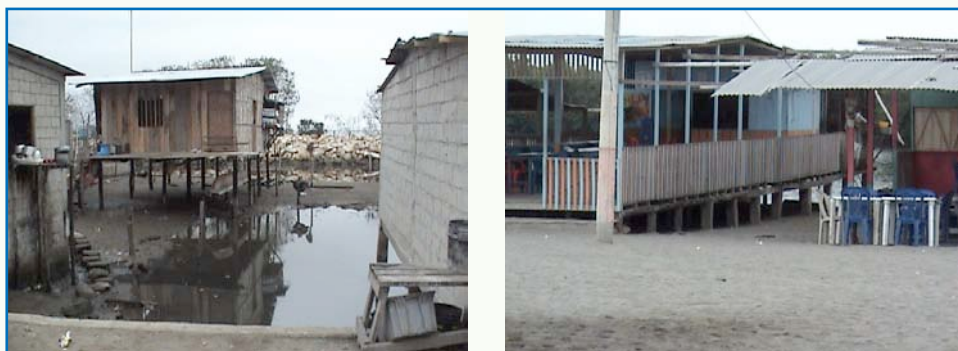
84



Visita al Proyecto de Limpieza de Playas. Proyecto de asistencia (capacitación o estudios) para recuperación de playa erosionada, Parroquia Cantonal Bajoalto, El Guabo.



Apoyo de CODELORO con Muro para evitar procesos erosivos en la Playa de Bajoalto.



Adaptación de las viviendas ante la situación de la playa.

PROVINCIA GUAYAS Cantón Playas

85



Proyecto Sendero Ecológico Manglares Puerto El Morro, Asociación Socioambiental Ecoclub Los Delfines (izquierda). Centro de Interpretación (derecha).



Proyecto sendero acuático Ecoclub Los Delfines: sendero en manglar (arriba izquierda), estructura del muelle (arriba derecha), torres de observación de aves (abajo izquierda), Garza rosada (abajo derecha).

PROVINCIA GUAYAS Cantón Playas



Visita al Relleno Sanitario de Playas.



Reunión con las autoridades que operan el Relleno Sanitario de Playas.

PROVINCIA SANTA ELENA Cantón La Libertad



Centro de facilitación costera en construcción, Muelle de Santa Rosa.



Centro de facilitación costera en construcción, Muelle de Santa Rosa.

PROVINCIA SANTA ELENA Cantón Santa Elena



Visita al Relleno Sanitario de Santa Elena (en construcción).



Secciones del Relleno Sanitario de Santa Elena.

PROVINCIA SANTA ELENA Cantón Santa Elena



Visita al Proyecto de Cultivo de Spondylus del CENAIM- ESPOL.

PROVINCIA MANABI Cantón Puerto López



Visita al Relleno Sanitario de Puerto López.



Segunda etapa del Relleno Sanitario (izquierda). Zona de lixiviados (derecha).



Reforestación delimitando el Relleno Sanitario (izquierda). Primera etapa del Relleno Sanitario habilitada para cancha de futbol (derecha).

PROVINCIA MANABI Cantón Puerto López



Proyecto de Reforestación para protección de erosión y control de inundación.



Proyecto de Reforestación para la protección de erosión y control de inundación.

PROVINCIA MANABI Cantón Puerto López



Proyecto de ordenamiento de playa para las actividades pesqueras en San Pedro, Puerto López.



Zonas de comercialización del pescado.



Desembarque pesquero San Pedro.



Nuevas Instalaciones para la comercialización del pescado.

PROVINCIA MANABI Cantón Jipijapa

92



Proyecto Parador Ecológico y Centro de Información Turística Barrio San Francisco.



Instalaciones del Parador Ecológico Puerto Cayo-Cantagallo.

PROVINCIA MANABI Cantón Jipijapa

93



Asociación autónoma Cantagallo de Productores de Ciclo Corto y Hortícolas.



Estado actual de la finca (arriba). Actividad actual crianza de pollos (abajo).

PROVINCIA MANABI Cantón Jipijapa

94



Apoyo del PMRC con el sistema de bombeo de agua para el ciclo de riego de la finca (transformador, bomba, tendido eléctrico).



Reunión con agricultores del proyecto de Agricultores parcelas de Multicultivo Valle de Cantagallo Proyecto "Desarrollo agroecológico para comunidades costeras de Santa Gallo".

PROVINCIA MANABI Cantón Jaramijó

95



Cerro Peñón del Diablo de Jaramijó.



Zona de la ciudad habitada afectada por el fenómeno de “El Niño”, anteriormente era caleta de pescadores.

PROVINCIA MANABI Cantón Bahía de Caráquez

96



Proyecto de Reforestación de la Ladera del Barrio del Astillero Bahía de Caráquez, Manabí.



Hileras de vetiver para la Reforestación de la Ladera.



Proyecto de Recuperación de playas de la Bahía de Caráquez.



Proyecto de Recuperación de playas de la Bahía de Caráquez

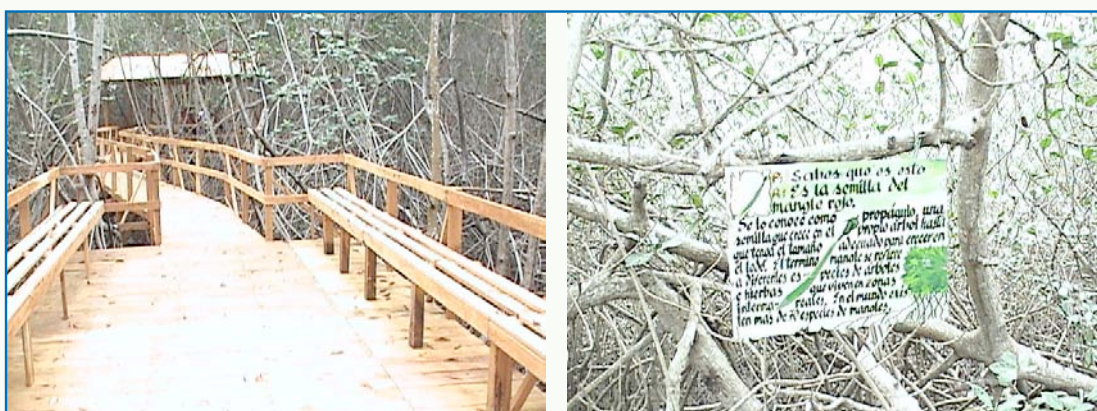
PROVINCIA MANABI Cantón San Vicente



Proyecto Sendero Ecológico Isla Corazón (Bahía de Caráquez-San Vicente)



Centro de Interpretación (izquierda). Sendero acuático Isla Corazón (derecha).



Sendero acuático para observación de aves. Señalización e información de las especies.



Torre para observación de aves. Sendero acuático Isla Corazón.

PROVINCIA MANABI Cantón San Vicente

99



Relleno Sanitario de San Vicente.

PROVINCIA DE MANABI Cantón Jama

100



Construcción del Relleno Sanitario de Jama.



Relleno sanitario de Jama abandonado. Actualmente funciona como botadero de basura.

PROVINCIA DE MANABI Cantón Pedernales

101

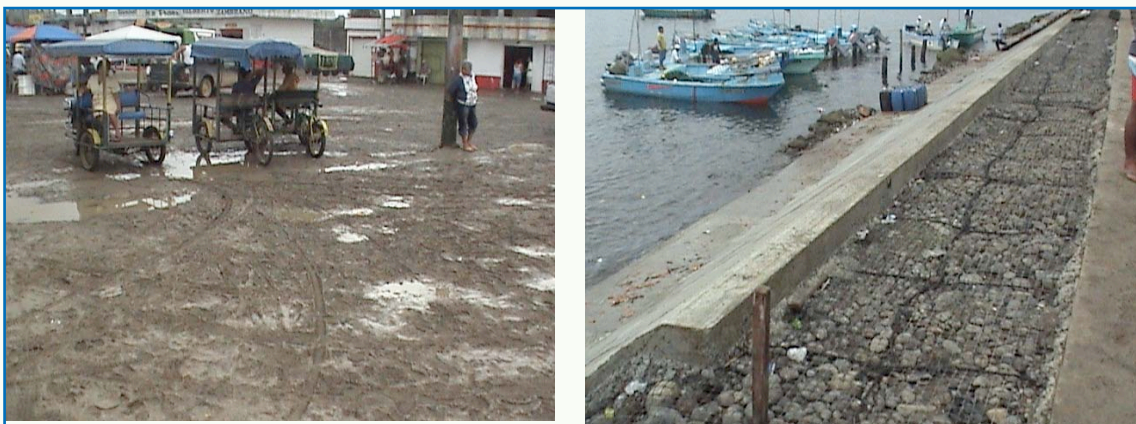


Construcción de Muro de Contención para la Recuperación y Protección de Playas de la Parroquia de Cojimies.

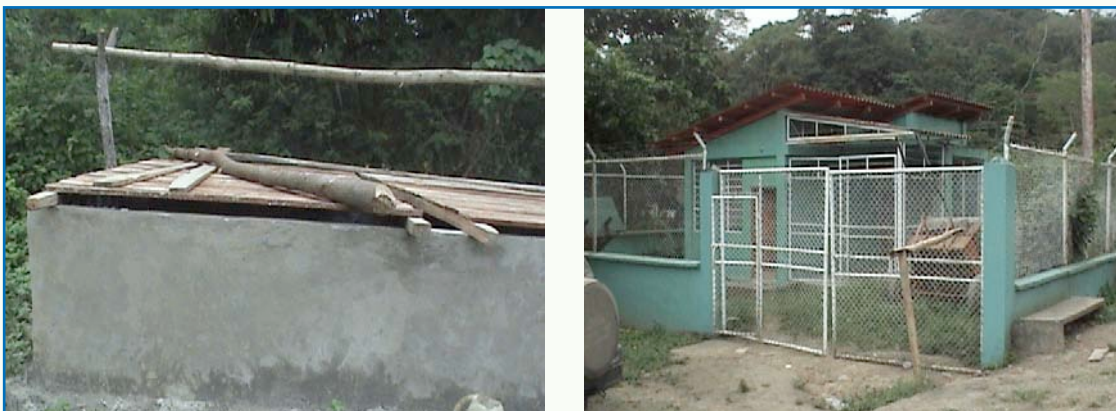


PROVINCIA ESMERALDAS Cantón Muisne

102



Proyecto Tricicleros



Visita al Sistema de agua potable de Quingue



Visita al Proyecto de Sistema de Agua Potable Estero de Plátano.

PROVINCIA ESMERALDAS Cantón Esmeraldas

103



Relleno Sanitario de Atacames.



Chimeneas.



Separación de Residuos toxico contagiosos.



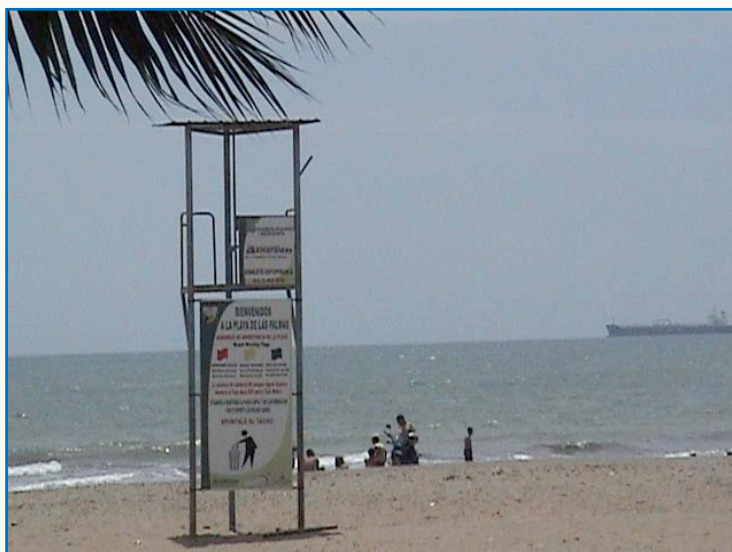
Reforestación.



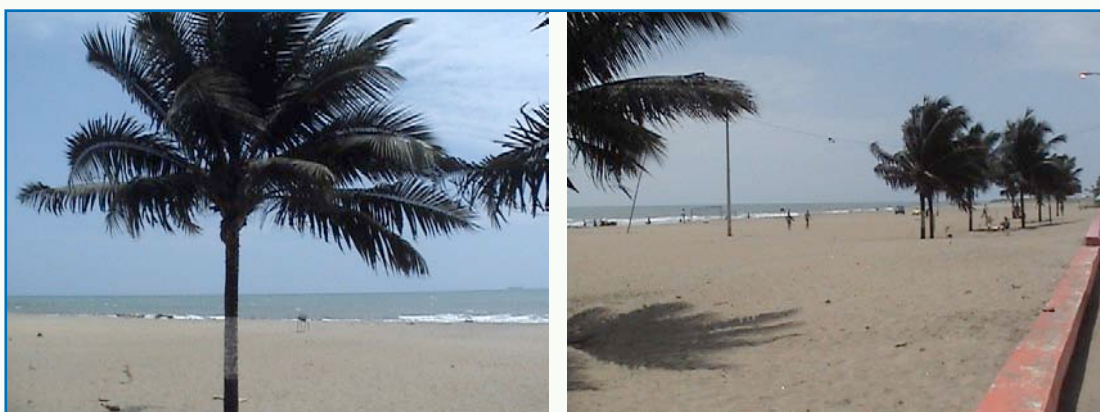
Separación de residuos.

PROVINCIA ESMERALDAS Cantón Esmeraldas

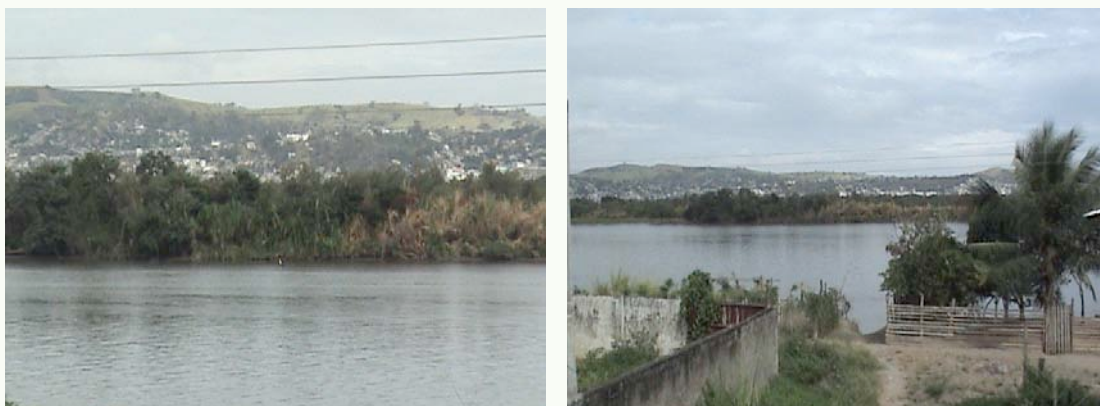
104



Balneario Esmeraldas.



Proyecto de Ordenamiento (Propuesta de Zonificación) Balneario Las Palmas.



Proyecto Puente Esmeralda- Rio Verde.

PROVINCIA ESMERALDAS Cantón Río Verde



Proyecto Mujeres de Río Verde promueven turismo (FUDECE)

PROVINCIA ESMERALDAS Cantón Río Verde



Proyecto Ecoturístico Bocana de Ostiones



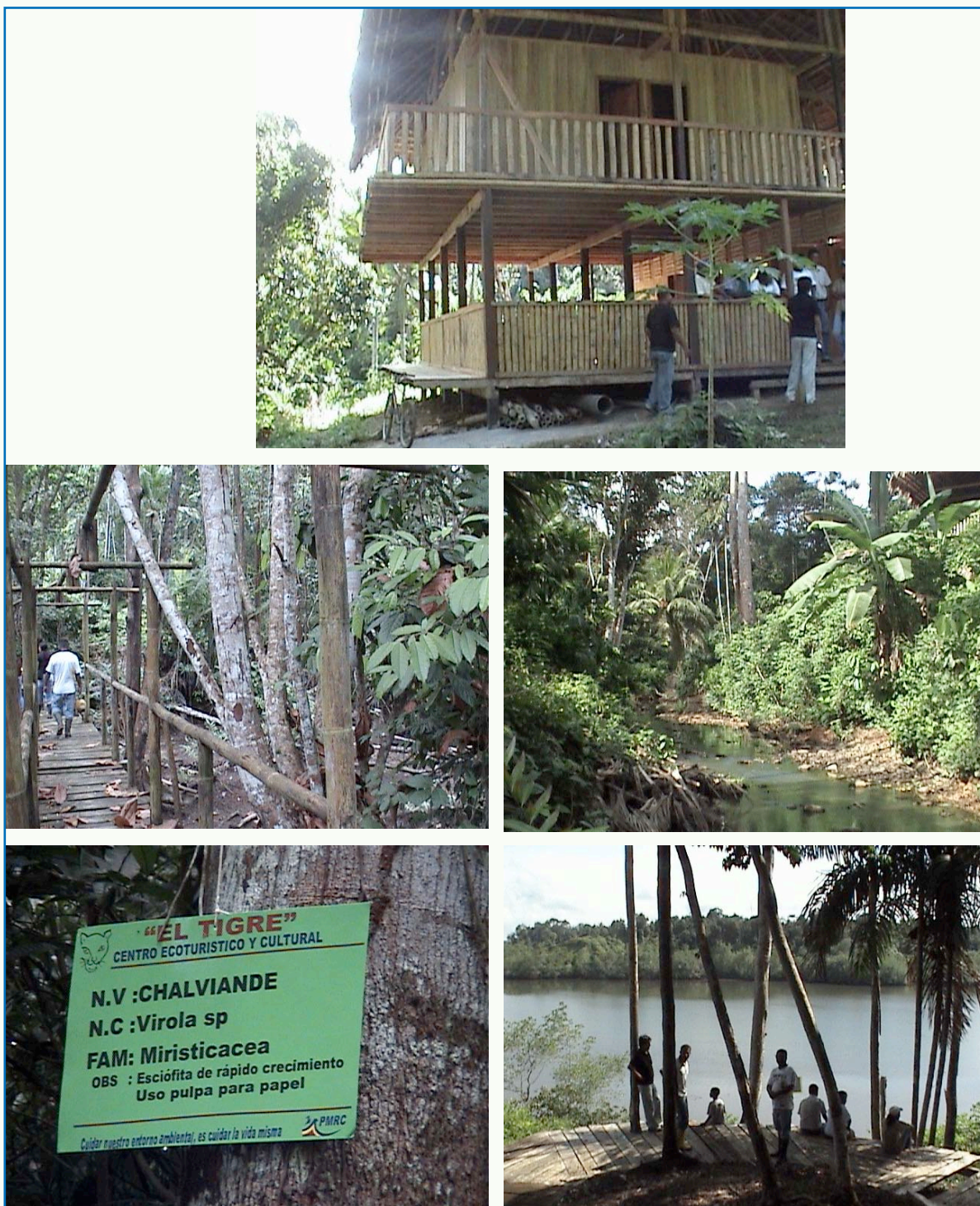
Bocana de Ostiones.



Centro Ecoturístico y cultural El Tigre, San Lorenzo.

PROVINCIA ESMERALDAS Cantón San Lorenzo

107



Proyecto Sendero Ecoturístico El Tigre.