



Participación Pública en la Cuenca Binacional del Río Bermejo

Participación Pública en la
Cuenca Binacional del Río Bermejo

Participación Pública en la Cuenca Binacional del Río Bermejo. - 1a ed.
Buenos Aires : COBINABE, 2010.
100 p.; 27x22 cm.

ISBN 978-987-25793-3-3

1. Recursos naturales. 2. Política Pública.

CDD 333.7

Fecha de catalogación: 15/04/2010



PEA  BERMEJO

PROGRAMA ESTRATÉGICO
DE ACCIÓN PARA LA CUENCA
BINACIONAL DEL RÍO BERMEJO

Participación Pública en la Cuenca Binacional del Río Bermejo



ARGENTINA



BOLIVIA

COMISIÓN BINACIONAL PARA EL
DESARROLLO DE LA ALTA CUENCA DEL RÍO
BERMEJO Y EL RÍO GRANDE DE TARIJA

COBINABE



FMAM - GEF
FONDO PARA
EL MEDIO AMBIENTE
MUNDIAL



PNUMA - UNEP
PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA
EL MEDIO AMBIENTE



OEA - OAS
ORGANIZACIÓN
DE LOS ESTADOS
AMERICANOS

Sumario

PRESENTACIÓN	11
PREFACIO	13
RESUMEN EJECUTIVO	17
EXECUTIVE SUMMARY	27
1. INTRODUCCIÓN	37
2. LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN EL PEA BERMEJO	43
2.1. Etapa de Formulación	44
2.1.1. Áreas de Trabajo	45
2.1.2. Actores Sociales Involucrados	46
2.1.3. Mecanismos de Participación Pública	49
2.2. Etapa de Implementación	55
2.2.1. Objetivos	56
2.2.2. Instancias	57
2.2.3. Mecanismos de Participación Pública	60
3. CATEGORIZACIÓN DE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS	67
4. LECCIONES APRENDIDAS	73
4.1. Etapa de Formulación	73
4.2. Etapa de Implementación	76
5. BUENAS PRÁCTICAS	79
5.1. Etapa de Formulación	81
5.2. Etapa de Implementación	82
6. REPLICABILIDAD DE LAS ACCIONES	87
7. CONCLUSIONES	91
8. SIGLAS Y ABREVIATURAS	95

Presentación

La Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE), conformada por representantes de los gobiernos de la República Argentina y del Estado Plurinacional de Bolivia, se complace en presentar a la comunidad internacional el Documento Final *Participación Pública en la Cuenca Binacional del Río Bermejo*, elaborado en el marco del *Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo* (PEA Bermejo), una iniciativa de ambos países ejecutada durante el período 2001-2009, con financiamiento del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

La Cuenca Binacional del Río Bermejo, ubicada en el extremo austral de Bolivia, en el Departamento de Tarija, y en el norte de Argentina abarcando parte de las provincias de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta, es una importante área de la macro-región de la Cuenca del Plata, caracterizada por una

diversidad de condiciones topográficas y climáticas que ofrece importantes potencialidades en términos de desarrollo, pero condicionada por el protagonismo de activos e intensos procesos hidrológicos, geomorfológicos y ecológicos. A través de una visión integral de cuenca, de la gestión participativa y el respeto a los usos y costumbres de sus habitantes y de la sociedad civil organizada, la COBINABE procura alcanzar el desarrollo sostenible de su zona de influencia, mediante el aprovechamiento de los recursos naturales y el uso racional y equitativo de los recursos hídricos, catalizando y coordinando los esfuerzos municipales, provinciales, nacionales e internacionales destinados al progreso de la Cuenca, en el marco de un nuevo paradigma de desarrollo, cuyo núcleo principal es el respeto a la madre tierra y los recursos naturales, buscando vivir bien y en armonía con la naturaleza.

En este sentido, la COBINABE, en nombre de los

beneficiarios y los habitantes de la Cuenca del Río Bermejo en Argentina y Bolivia, agradece el compromiso y esfuerzo de cada una de las personas e instituciones que apoyaron este Programa Binacional y de los gobiernos nacionales, provinciales, departamental y municipales de ambos países que participaron en la ejecución. Asimismo, reconoce la valiosa cooperación y aporte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y de la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través de su Departamento de De-

sarrollo Sostenible, que colaboró en la ejecución del Proyecto.

Con la confianza de estar trabajando en el presente, pero pensando en el futuro, y con la firme convicción de continuar los esfuerzos de integración, respetando a los pueblos y a su diversidad cultural, esperamos lograr una mejor calidad de vida de las poblaciones de la Cuenca Binacional del Río Bermejo.

Eduardo Cavadini

Embajador

Primer Delegado por Argentina

Mónica Soriano López

Embajadora

Primera Delegada por Bolivia

Prefacio

Los gobiernos de Argentina y Bolivia, a través de la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE), iniciaron en 1995 la formulación del Programa Estratégico de Acción de la Cuenca Binacional del Río Bermejo (PEA Bermejo), con el propósito de reducir los procesos de degradación ambiental y promover, por intermedio de las instituciones responsables, el desarrollo de la Cuenca Binacional e Interjurisdiccional del Río Bermejo. El Programa contó desde sus inicios con la cooperación de la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través del Departamento de Desarrollo Sostenible, que actuó como agencia ejecutora regional, y del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), como agencia de implementación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), que aportó los recursos financieros para su ejecución.

Se realizó una primera etapa de formulación del Programa (1997-2000), cuyos resultados se presentaron en el Diagnóstico Ambiental Transfronterizo (DAT) y el consiguiente Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo. El primero identificó y caracterizó los principales problemas ambientales y las causas básicas y directas de estos, en tanto que el segundo determinó las intervenciones necesarias para dar solución a los problemas identificados. Ambos documentos fueron publicados en mayo de 2000.

Las acciones estratégicas del PEA Bermejo comprendieron cuatro áreas: I) Desarrollo y Fortalecimiento Institucional para la Planificación y Gestión Integrada de la Cuenca; II) Prevención, Protección y Rehabilitación Ambiental; III) Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales; y IV) Concientización y Participación Pública. A su vez, las acciones se distribuyeron en 21 componentes y 136 proyectos, con

un presupuesto estimado de US\$470 millones y un horizonte de planificación de 20 años. Del total de proyectos identificados, se seleccionó un número reducido de aquellos considerados prioritarios para ser ejecutados en el corto plazo, como un elemento catalizador que dinamizara la ejecución del PEA de Largo Plazo, no solamente para abordar los aspectos más relevantes identificados en el DAT como causas básicas de los problemas ambientales, sino también como mecanismo que ayudara a desarrollar y consolidar el marco de cooperación, coordinación y monitoreo del total de las acciones comprendidas en el PEA. La implementación del PEA Bermejo de Corto Plazo se desarrolló en el período 2001-2009, y contó con el financiamiento del FMAM por un monto de US\$11.4 millones.

Edgardo Castellano*Presidente**Comisión Regional del Río Bermejo**Director Nacional del PEA Bermejo por Argentina*

La Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) en Argentina y la Oficina Técnica Nacional de los Ríos Pilcomayo y Bermejo (OTNPB) en Bolivia, ambas en su calidad de Secretaría de la COBINABE se sienten muy complacidas de haber participado en el desarrollo e implementación del PEA Bermejo, que ha permitido establecer instrumentos prácticos para promover la gestión ambiental y mejorar la capacidad de las organizaciones locales para participar e influir positivamente en los procesos de desarrollo de la Cuenca y sus áreas de influencia.

Se espera que este esfuerzo, y las lecciones aprendidas como resultado de la experiencia, puedan servir de modelo para el diseño y la ejecución de otros planes de manejo ambiental y desarrollo en la región.

Alejandro Romero*Director General Ejecutivo**Oficina Técnica Nacional de los Ríos Pilcomayo y Bermejo**Director Nacional del PEA Bermejo por Bolivia*



Resumen Ejecutivo

La Cuenca del Río Bermejo, ubicada en el extremo austral de Bolivia y en el Norte de Argentina, es un área clave en el sistema hídrico y para el desarrollo de la Cuenca del Plata. Sus aproximadamente 123.000 km² abarcan territorios del Departamento de Tarija en Bolivia, y de las provincias argentinas de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta. El Río Bermejo, que fluye unos 1.300 km conecta dos ámbitos geográficos de vital importancia geopolítica y económica, la Cordillera de los Andes y el sistema de los Ríos Paraguay-Paraná-de la Plata. Es el único río que cruza completamente las vastas extensiones de las llanuras chaqueñas, actuando como un corredor para la conexión de elementos bióticos de los Andes con el Chaco. Las condiciones meteorológicas y topográficas radicalmente distintas a lo largo de la Cuenca originan una diversidad de bosques tropicales, valles húmedos, y montañas desérticas en la Cuenca Alta, así como bosques secos y húmedos en la Cuenca Baja. Existe una excepcio-

nal diversidad de hábitats a lo largo del curso del río. Los índices de erosión en la Cuenca y de transporte de sedimentos del Río Bermejo se encuentran entre los más altos del mundo, con más de 100 millones de toneladas anualmente depositadas en el Sistema Paraguay-Paraná-del Plata, lo que representa un 80% del total transportado por estos ríos.

La población de la Cuenca se estima en 1.3 millones de habitantes, la mayoría de los cuales son trabajadores rurales, pequeños agricultores, y comunidades indígenas, pero con importantes centros urbanos que concentran un mayor desarrollo relativo dentro del área.

En junio de 1995, los gobiernos de Argentina y Bolivia acordaron establecer la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE), como un mecanismo jurídico-técnico permanente que ayude a

impulsar el desarrollo sostenible de la Cuenca y su zona de influencia, optimizando el aprovechamiento de sus recursos naturales, atrayendo inversiones y facilitando la gestión racional y equitativa de los recursos hídricos.

En setiembre de 1995, COBINABE solicitó asistencia del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para la preparación de un Programa Estratégico de Acción (PEA), orientado a resolver los principales problemas ambientales transfronterizos y promover el desarrollo sostenible en la Cuenca Binacional. Las acciones fueron desarrolladas en colaboración con la Secretaría General de la OEA, como agencia ejecutora regional, en el marco de un acuerdo suscrito con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), como agencia de implementación del FMAM.

La Formulación del Programa Estratégico de Acción (PEA) se desarrolló desde 1997 hasta 2000 y comprendió: la identificación de los principales problemas ambientales y sus causas; la implementación de proyectos demostrativos piloto para evaluar la viabilidad técnica, económica y social; y la puesta en marcha de un proceso de participación y consulta pública. Estos estudios y las consultas consecuentes dieron lugar a la preparación del Diagnóstico Ambiental Transfronterizo (DAT) y su resultante fue el Programa Estratégico de Acción (PEA), referido al conjunto de acciones que se encararían para atacar las causas de los problemas prioritarios y para promover el desarrollo sostenible de la cuenca.

Las acciones fueron agrupadas en cuatro áreas

estratégicas, en función a las características del problema a ser abordado y a las interrelaciones entre éstos y sus manifestaciones locales y transfronterizas, buscando instaurar una visión de cuenca y de manejo integrado de los recursos naturales. Las áreas estratégicas son:

- Desarrollo y Fortalecimiento Institucional para la Planificación y Gestión Integrada de la Cuenca
- Prevención, Protección y Rehabilitación Ambiental
- Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales
- Concientización y Participación Pública

De cada una de las cuatro áreas estratégicas del PEA, se seleccionó un número reducido de acciones orientadas a establecer el marco legal e institucional para la ejecución del programa en su conjunto, consolidar y expandir los mecanismos de concientización y participación pública, y ejecutar algunas acciones de rehabilitación/remediación ambiental y de producción sostenible. Este grupo de acciones, denominado PEA de Corto Plazo, fue considerado de prioridad inmediata, necesario para catalizar la ejecución del PEA, iniciando un proceso orientado a resolver los principales problemas ambientales transfronterizos y promover el desarrollo sostenible de la Cuenca Binacional. Su implementación comenzó en junio de 2001 y finalizó en diciembre de 2009. El presente documento recopila y resume las acciones del PEA referidas a la participación pública, incluyendo el análisis y descripción de los procesos participativos desarrollados durante las etapas de formulación e implementación, los que tuvieron como objetivo la efectiva participación pública, basada en tres condiciones: población bien in-

Las acciones fueron agrupadas en cuatro áreas estratégicas, en función a las características del problema a ser abordado y a las interrelaciones entre éstos y sus manifestaciones locales y transfronterizas, buscando instaurar una visión de cuenca y de manejo integrado de los recursos naturales.

formada; población educada y concientizada; y la creación y sostenibilidad de mecanismos que permitan y aseguren la participación pública.

La Participación Pública en el PEA Bermejo

El Diagnóstico Ambiental Transfronterizo resaltó la insuficiencia de conocimiento, de compromiso y de participación de la comunidad como factores estrechamente vinculados al escaso nivel de conciencia, de motivación cultural y de descreimiento de la población, generando un bajo nivel de involucramiento de la sociedad, respecto a la gestión de los recursos naturales. Como parte de su estrategia, el PEA Bermejo acometió la difícil tarea de promover el desarrollo sostenible y el involucramiento de las distintas comunidades de la cuenca que abarca dos países y cinco jurisdicciones político-administrativas, a través de un arduo y planificado proceso que contemplaba el fortalecimiento y la utilización de variadas herramientas de consulta y de participación pública.

En la Etapa de Formulación del PEA, se identificaron y desarrollaron una serie de actividades orientadas a asegurar la activa participación de las comunidades, de las autoridades regionales, del sector académico, de las ONGs, como así también de las autoridades gubernamentales de Argentina y de Bolivia en la identificación de los principales problemas de la cuenca y en la definición de acciones para acometerlos.

El esquema instrumentado se estructuró en tres áreas de trabajo principales, las que incluyeron actividades generales y programas de trabajo especí-

ficos. La primera correspondió al *Diagnóstico Ambiental Transfronterizo*, que abarcó “...la obtención y análisis de la información para el diagnóstico de los procesos hídricos, de erosión y sedimentación regionales, y la evaluación de los principales problemas ambientales transfronterizos actuales y emergentes de la cuenca”. Una segunda Área de Trabajo se refirió a los *Proyectos Demostrativos Piloto*, que evaluaron la factibilidad económica y social de las acciones propuestas y los métodos de participación pública. La tercera estuvo dirigida a la formulación del *Programa Estratégico de Acción (PEA de Largo Plazo)*, y se centró en la integración de los resultados y recomendaciones del Diagnóstico Ambiental Transfronterizo y en los proyectos e iniciativas de desarrollo sustentable en curso y propuestas para la cuenca, incluyendo los proyectos y procesos de participación pública.

El desafío de promover el desarrollo sustentable en una cuenca de las características de la del Bermejo, requirió una intensa y activa participación de los diferentes actores sociales involucrados no sólo a través de un “Elemento de Trabajo Específico”, sino también mediante el diseño y criterios de ejecución para la totalidad de los “Elementos de Trabajo” definidos para la Etapa, asegurando que el conjunto de estos elementos incorpore a la diversidad de actores sociales de la cuenca. Específicamente, el PEA Bermejo promovió una visión concertada entre los siguientes sectores:

- sector gubernamental (merece citarse la conformación, en Argentina, del *Grupo de Trabajo Gubernamental para la Formulación del PEA Bermejo*)

- sector académico (de importante participación en esta Etapa, lo integraron institutos de investigación y Universidades Nacionales)
- organizaciones no gubernamentales (pertencientes a los ámbitos de carácter social, ambiental, productivo y empresario, las ONGs fueron particularmente activas)
- iniciativa privada y sector empresarial (fueron los de menor incidencia)
- propietarios particulares y población en general (se los incluye como protagonistas o beneficiarios de los proyectos demostrativos)

Los mecanismos de participación utilizados por el PEA en la Etapa de Formulación fueron variados, incluyendo seminarios, talleres, reuniones institucionales y de trabajo, medios de comunicación (correo electrónico, mailing lists y página Web, entrevistas a personas clave, encuestas, etc.). Los eventos se efectuaron en las más diversas ciudades y localidades de la cuenca.

Es importante destacar, asimismo, la puesta en marcha de los denominados *Proyectos Demostrativos Piloto*, ejecutados en su gran mayoría por las propias comunidades, las que demandaron la realización de talleres técnicos y reuniones con las comunidades (por ejemplo: los efectuados en Bolivia, en la Cuenca del Tolomosa; y, en Argentina, el de Desarrollo Sustentable Las Yungas). Igualmente, resulta de importancia señalar, la instrumentación y ejecución de los *Estudios y Talleres de Carácter Técnico* que implicaron un intenso proceso de participación de los usuarios (por ejemplo: los estudios realizados “Control de la Erosión de los ríos Santa

Ana y Camacho” y el “Corredor Ambiental Baritú-Tariquía”)

La Etapa de Implementación del PEA, al igual que en la Etapa de Formulación, se caracterizó por el desarrollo de acciones orientadas a promover una visión concertada en la que participaron el sector gubernamental, el académico, las ONGs, las organizaciones de productores, las comunidades campesinas y aborígenes y la población en general. Los objetivos sin embargo, fueron planteados con mayor énfasis hacia la incentivación, el estímulo, la promoción, el fortalecimiento y la incorporación de todos los actores a las líneas del conocimiento ambiental y al aprovechamiento de los recursos naturales, fomentando la interrelación de los sectores afectados.

De la misma manera, y en el marco de las *Instancias de Participación*, surge como una primera instancia, y como eje conductor la *Institucionalización de la Participación Pública* a nivel binacional y regional; y una segunda instancia, caracterizada por la *promoción de la participación pública en el marco de la ejecución de cada proyecto*, en una escala predominantemente local y, en ocasiones, regional.

En el marco de la institucionalización de la participación pública, se crearon tres instituciones: a) Comité de Coordinación Regional (CCR); b) Comité Asesor Regional (CAR); y c) Comité Binacional de Coordinación (CBC). Estos Comités, que se establecieron en el ámbito de la COBINABE, estuvieron integrados por representantes de Argentina y de Bolivia, de las provincias argentinas de la cuenca y

del Departamento de Tarija. Los tres comités fueron un soporte indispensable para el funcionamiento y ejecución de las acciones propuestas.

En relación a la promoción de la participación pública en el marco de la ejecución de cada proyecto, se procuró que los actores relevantes estuvieran involucrados en el proyecto desde su fase inicial de formulación, hasta la implementación y seguimiento. En este sentido, el conjunto de actores locales involucrados fue muy rico y diverso, destacándose la participación de organizaciones territoriales de base; grupos promotores locales y líderes locales; clubes de madres; consejos comunitarios; comunidades de campesinos aborígenes y criollos; pequeños productores locales (agrícolas, ganaderos, apícolas, caprinos y otros); artesanos; empresas privadas; asociaciones de productores rurales; organizaciones de la sociedad civil; y ONGs del área social y ambiental, entre otros.

Al igual que en la anterior, la Etapa de Implementación utilizó una gran variedad de mecanismos de participación pública: seminarios, talleres, reuniones institucionales y de trabajo, utilización de medios de comunicación y redes (correo electrónico, mailing lists y página Web), entrevistas a personas clave, encuestas, reuniones con instituciones, reuniones con las comunidades, reuniones con los beneficiarios, trabajo comunitario, etc.

Dentro de cada Área Estratégica, la ejecución de cada uno de los proyectos utilizó más de un mecanismo de participación pública, dependiendo de las características propias del proyecto, el ámbito de

ejecución, y los usos y costumbres de la población beneficiaria.

Las experiencias que se adquirieron en las etapas de formulación e implementación del PEA, han sido categorizadas con el objeto de que sean de utilidad para el diseño e implementación de los componentes de participación pública en programas de manejo y gestión de los recursos naturales en forma sostenible. Asimismo, se identifican las *Herramientas participativas* que el PEA Bermejo puso a disposición de los actores de la cuenca para participar e involucrarse en las distintas etapas del proceso, permitiéndoles desarrollar su intervención en la realidad en forma acordada

Lecciones aprendidas

Algunas de las lecciones aprendidas derivadas de las experiencias adquiridas en los diversos procesos de participación pública durante las Etapas de Formulación y de Implementación desarrolladas por el PEA Bermejo entre los años 1997 y 2009, son:

- El conocimiento de la comunidad, desde un punto de vista social y antropológico, es esencial para facilitar el diseño de mecanismos de participación pública, y para seleccionar el adecuado nivel del lenguaje a utilizar y las estrategias operativas, en función del logro de los objetivos previstos para cada programa.
- Los proyectos demostrativos piloto brindan una oportunidad concreta de participación para las comunidades locales, facilitando su vinculación con los objetivos y actividades del Programa o Proyecto a ser desarrollado. En proyectos de gestión de cuenca, fortalecen la participación y

El conocimiento de la comunidad, desde un punto de vista social y antropológico, es esencial para facilitar el diseño de mecanismos de participación pública y para seleccionar el adecuado nivel del lenguaje a utilizar y las estrategias operativas, en función del logro de los objetivos previstos para cada programa.

concientización, articulando los requerimientos del corto y del largo plazo, y el reconocimiento de pertenencia a la cuenca.

- La creación e implementación de mecanismos de participación pública en la ejecución de proyectos son valiosas herramientas para plasmar y/o profundizar las leyes, principios, o reglamentos generales existentes sobre la materia, facilitando su institucionalización en los procesos de planificación a nivel local y/o regional.
- La instalación de conceptos clave como la binacionalidad de cuenca; la integración y el desarrollo sustentable y una visión integral de cuenca, se ve facilitada con el involucramiento de la comunidad educativa.
- La articulación con instituciones públicas y privadas resulta fundamental, ya que facilita la conformación de diferentes instancias y estructuras organizacionales para la planificación y gestión, como el caso del Comité de Coordinación Regional Binacional, el Comité Asesor Regional Binacional y el Comité Binacional de Coordinación.
- La participación de las autoridades municipales (gobiernos municipales, concejos deliberantes, organismos de gestión) y de los organismos gubernamentales (agencias gubernamentales de ambiente y de recursos hídricos y otras), en la ejecución de proyectos, promueve el acercamiento de las autoridades a los pobladores de las comunidades locales, facilitando la identificación y solución conjunta y participativa de las principales problemas y necesidades.
- La firma de convenios-marco entre una institución como la COBINABE y los distintos órganos

de gobierno provincial/departamental son claves para otorgar niveles de legitimidad de los proyectos frente a la opinión pública.

- La conservación, de por sí, no es fácilmente asimilada por las comunidades locales; por lo que los planes de manejo y los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales de las áreas protegidas o áreas de protección, deben reflejar las demandas y las proyecciones de desarrollo que las comunidades del área identifiquen como propias. A su vez, las actividades productivas deben asegurar la base económica para la mejora de los ingresos de las familias.
- El uso de medios gráficos y de comunicación masiva (radio, spots televisivos, notas periodísticas, etc.) son de gran importancia para difundir mensajes clave vinculados a los objetivos, actividades y resultados de los proyectos.

Buenas prácticas

Las principales buenas prácticas derivadas de la experiencia del PEA en sus Etapas de Formulación e Implementación fueron las siguientes:

- El Primer Seminario Taller de Formulación del PEA Bermejo sirvió como promotor inicial de un intercambio de información y de experiencias entre los futuros ejecutores de los distintos componentes, avanzándose en la coordinación de las actividades y en la integración de los objetivos y resultados particulares, en el marco de un proyecto común. Estas acciones terminaron motivando el involucramiento y empoderamiento de los distintos actores de las comunidades de la cuenca para el abordaje de las problemáticas identificadas por el DAT.

- El Segundo Seminario Taller de Formulación del PEA Bermejo, con sus tres días de trabajo intensivo de todos los participantes, a partir de las necesidades y sugerencias del Primer Seminario Taller, resultó una muy buena práctica continuadora de lo realizado. En términos sociales, esta experiencia permitió reunir a las principales ONGs con presencia y actividades en la Cuenca del Río Bermejo.
- El Tercer Seminario Taller sirvió para validar la cadena causal de los problemas ambientales de la cuenca y para que surgiera, en las autoridades de las provincias, la necesidad de generar un espacio de participación para discutir los temas que llevaba adelante el PEA Bermejo.
- La estrategia de participación pública fortaleció el entramado social y ambiental de las localidades de la cuenca permitiendo, asimismo, que sus actores locales estuvieran involucrados con poder de decisión, precisamente, en los procesos de toma de decisiones.
- La creación e institucionalización de los Comité de Coordinación Regional Binacional, Comité Asesor Regional Binacional y Comité Binacional de Coordinación, aseguraron la articulación entre instituciones públicas y privadas y generaron los espacios de participación en los procesos de toma de decisión para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca
- Es viable incorporar prácticas conservacionistas en actividades productivas en las comunidades criollas y aborígenes, retomando prácticas de su propia cultura y valorizando sus recursos (caso de la algarroba).

- En lo que respecta a la gestión sostenible y al manejo de los recursos naturales, que se desarrollaron en el proyecto de formulación de Planes de Manejo de las Reservas de Sama y Tariquía, en el sector boliviano de la Cuenca del Río Bermejo, se han encontrado muy valiosas las prácticas que ponen en evidencia la participación pública institucionalizada y activa, puesto que las comunidades existentes en las áreas protegidas son parte fundamental en sus procesos de formulación y en su conducción.

Replicabilidad de las acciones

Las principales acciones y experiencias replicables del proceso de participación pública desarrollado en el marco del PEA Bermejo son:

- La creación y puesta en funcionamiento de instancias institucionalizadas de participación a nivel de toma de decisión, las que deben contar con un marco normativo que contemple: conformación, objetivos, misiones, funciones y reglamento.
- La real incorporación de los pueblos originarios/aborígenes en los procesos participativos.
- La formalización de los vínculos entre los diferentes actores involucrados (diseño de proyecto, ejecución, usuarios, beneficiarios, etc.), a través de la elaboración y firma de acuerdos interinstitucionales.
- El rol de la escuela técnica en la producción de conocimiento científico por parte de los alumnos, al servicio de toda la comunidad, la institucionalización de las tareas, el trabajo en equipo y la cultura de trabajo proactivo presentes en todos los proyectos.

- El enfoque metodológico, los procesos participativos y los acuerdos interinstitucionales llevados adelante en el marco del Programa de Gestión de los Residuos Sólidos en el Municipio de Iruya, provincia de Salta, Argentina.
- La inclusión de los procesos participativos en la definición, elaboración y aplicación de planes de ordenamiento territorial que consideren las aptitudes y restricciones del medio para la definición, priorización y planificación de las acciones.
- El diseño metodológico y de funcionamiento del Sistema Participativo de Alerta Temprana frente a situaciones que presenten riesgos por inundaciones o aluviones.

Conclusiones

La puesta en marcha del Programa de Participación Pública significó una importante innovación en lo que se refiere a la incorporación activa de las comunidades locales en los procesos de gestión y a la revalorización de sus tradiciones. En el PEA Bermejo, fue fundamental la creación e institucionalización de los Comités de Coordinación Regional, Asesor Regional y Binacional de Coordinación los que, con la participación de todos los actores, facilitaron las acciones de programación y coordinación necesarias, no solamente para la ejecución y supervisión de las actividades del Proyecto, sino también para la gestión de recursos hídricos en general. Asimismo, resultó esencial el apoyo y el compromiso de los organismos de los Estados locales, provincial/departamental y nacional pero, principalmente, fue clave la participación de todos los actores afectados/interesados en las temáticas de manejo de los recursos naturales

de la cuenca y gestión sustentable de sus actividades productivas.

Las experiencias del PEA Bermejo referidas a los procesos de participación pública, tendieron a asegurar la gradual y activa participación de las comunidades involucradas y de la sociedad civil en general, en la implementación del Programa. Esto incluyó, no sólo el proceso de consultas para validar propuestas, sino también una efectiva participación de los actores de la cuenca en la identificación de los problemas prioritarios, del diseño de estrategia para su solución y de la formulación e implementación de las acciones. En el desarrollo del Programa, el uso y la implementación específica de mecanismos de participación pública, cambiaron de acuerdo al objetivo, la temática tratada y el contexto de cada proyecto implementado. Distintos fueron los mecanismos utilizados en la definición de prioridades y propuestas, en la validación de resultados, en la Etapa de Implementación de los proyectos demostrativos, o en la consulta pública sobre temas específicos.

En este sentido, los seminarios, talleres, reuniones técnicas, audiencias, medios electrónicos y otros mecanismos de participación utilizados, fueron fundamentales para lograr el involucramiento y respaldo de las comunidades de los grupos interesados y de la sociedad, facilitando de esta manera la sostenibilidad de las acciones a largo plazo.

El PEA Bermejo creó los mecanismos para una efectiva participación, desarrollando esfuerzos para el gradual involucramiento de una población edu-

cada, concientizada e informada. Partiendo de la premisa que la gestión del desarrollo sostenible, es responsabilidad compartida de las instituciones gubernamentales y de las organizaciones sociales -a la vez, sujetos y beneficiarias de los procesos que se emprenden-, es imprescindible consolidar y expandir mecanismos que promuevan no sólo

esa participación y la apropiación de las acciones por los diversos actores en las diferentes escalas de actuación sino, también y principalmente, que busquen la generación de los espacios institucionales y de las bases legales que hagan de estas prácticas procesos sostenibles de empoderamiento social.



Executive Summary:

Public Participation in the Bermejo River Basin

The Bermejo River Basin, located in southern Bolivia and northern Argentina, is a key tributary of the la Plata River Basin and an important component for its development. The 123,162 km² basin includes the Municipality of Tarija in Bolivia, and the Argentine provinces of Chaco, Formosa, Jujuy, and Salta. The Bermejo River, which flows through a watercourse of about 1,300 km in length, connects two geographical areas of vital geopolitical and economic importance; namely, the Andes and the Paraguay-Paraná-de la Plata River system. It is the only river that completely crosses the vast expanse of the Chaco plains, acting as a connecting corridor for the biotic elements of the Andes and Chaco. Radically different meteorological and topographical conditions along the river course create a diversity of tropical forests, humid valleys, and desert mountains in the Upper Basin, as well as dry and humid forests in the Lower Basin. The diversity of habitats along the course of the river is

exceptional. Basin erosion rates and sediment transport by the Bermejo River are among the highest in the world, with over 100 million tons annually being deposited in the Paraguay-Paraná-de la Plata River system, representing 80% of the total sediment transported by these rivers.

The Basin population is estimated at 1.3 million people, most of whom are rural workers, small farmers, and indigenous communities. Important urban centers in the Basin concentrate development in the basin.

In June 1995, the governments of Argentina and Bolivia agreed to establish the Binational Commission for the Development of the Upper Bermejo River Basin and the Grande de Tarija River (COBINABE) as a permanent technical and legal mechanism to help boost sustainable development in the basin and its surrounding areas,

by making optimum use of its natural resources, attracting investments, and managing its water resources in a rational and equitable manner.

In September 1995, COBINABE requested assistance from the Global Environment Facility (GEF) Fund to develop a Strategic Action Program (SAP) designed to resolve the major transboundary environmental problems and promote sustainable development in the Binational Basin. The strategic actions of the SAP were developed in collaboration with the General Secretariat of the Organization of American States (OAS) as regional executing agency, under an agreement with the United Nations Program for Environment (UNEP) as the implementing agency for the GEF.

Formulation the SAP was undertaken between 1997 and 2000, and included: the identification of major environmental problems and their causes; implementation of pilot demonstration projects to assess the technical, economic and social feasibility of potential remedial measures; and, the implementation of a process of public participation and consultation. These studies and consultations led to the preparation of a Transboundary Diagnostic Analysis (TDA) which formed the foundation of the SAP. The SAP, in turn, defined a set of actions to address the root causes of priority problems and to promote sustainable development in the basin.

The actions were grouped into four strategic areas, according to the characteristics of the problems to be addressed and the

interrelationships between them and their local and transboundary manifestations, with the overall objective of establishing a vision for the Basin and the integrated management of its natural resources. The strategic areas were:

- Institutional Strengthening and Development for the Integrated Planning and Management of the Basin
- Environmental Prevention, Protection and Rehabilitation
- Sustainable Development of Natural Resources
- Public Participation and Awareness

From each of these four strategic areas identified in the SAP, a small number of priority actions were selected. These were intended to: establish the legal and institutional framework for the implementation of the program as a whole, strengthen and expand mechanisms of public participation and awareness, and execute a few critical environmental rehabilitation/remediation and sustainable production actions. This group of measures, termed the Short Term SAP, was considered an immediate priority, necessary to act as a catalyst for the longer-term implementation of the SAP. These measures initiated a process to resolve major transboundary environmental problems and promote sustainable development in the Binational Basin. Its implementation began in June 2001 and ended in December 2009.

This document summarizes the SAP actions concerned with public participation, including an analysis and description of the participatory

processes developed during the formulation and implementation phases which were aimed at achieving effective public participation. The actions were based on three desired conditions: a well informed population; an educated and environmentally-conscious population; and, sustainable mechanisms that enable and ensure public participation.

Public Participation in the SAP Bermejo

The TDA highlighted the inadequacy of knowledge, commitment, and community involvement as factors closely related to the low level of awareness and cultural motivation, and the high level of disbelief among the population. This, in turn, generated a low level of societal involvement in the management of natural resources. As part of its strategy, the Bermejo SAP undertook the difficult task of promoting sustainable development and encouraging the involvement of different communities in the basin that spans two countries and five political and administrative jurisdictions, through an arduous planning process utilizing various consultation and public participation tools.

During the SAP formulation phase a series of activities were defined and developed, designed to ensure active participation by communities, regional authorities, academia, NGOs, and governmental authorities in Argentina and Bolivia. These activities were critical to identifying the main problems of the basin and in defining actions to tackle them.

The project comprised three main areas of

work, which included general activities and specific work programs. The first was the preparation of the *Transboundary Diagnostic Analysis*, which included "... the collection and analysis of information for the diagnosis of water processes, erosion and sedimentation programs, and assessment of major current and emerging transboundary environmental problems of the basin." A second area of work was the conduct of the *Pilot Demonstration Projects*, which assessed the economic and social feasibility of proposed actions and methods of public participation. The third area of work was aimed at formulating the *Strategic Action Program (Long Term SAP)*, and focused on the integration of findings and recommendations of TDA into projects and initiatives for sustainable development in the basin including the public participation processes.

The challenge of fostering sustainable development in a basin with the diverse characteristics of the Bermejo River Basin, required the strong and active participation of different societal stakeholders. These stakeholders were involved not only through a "Specific Work Element", but also through the design of criteria for the full implementation of the "Work Elements" as defined for this phase. This, ensured that all of these elements incorporated the diversity of concerns among the range of social stakeholders of the basin. Specifically, the Bermejo SAP promoted a vision agreed by the following sectors:

- government sector (including the formation, in Argentina, of the *Governmental Working Group for the Bermejo SAP Formulation*)

- academic sector (it had an important role in this phase and included research institutes and national universities)
- nongovernmental organizations (NGOs) from the social, environmental, productive and entrepreneurial sectors were particularly active
- private businesses (which had the lowest impact)
- private landowners and the general public (which were included as either stakeholders and/or beneficiaries of the demonstration projects)

The participatory mechanisms used in the design phase of the SAP were varied, and included seminars, workshops, institutional and work meetings, and media (email, mailing lists and a Web site, interviews with key people, surveys, etc.). The events took place in the various cities and towns across the Basin.

It is also important to point out the so-called *Pilot Demonstration Projects*, which were *carried out mostly by the communities themselves*. These projects were supported by technical workshops and community meetings (e.g., in Bolivia, in the Tolomosa Basin and, in Argentina, in the Yungas). Equally, it is important to note the implementation and execution of *studies and technical workshops* that involved an intensive process of user involvement (e.g., studies of “Erosion Control in the Santa Ana River and Camacho” and of the “Baritú-Tariquía Environmental Corridor”).

The SAP implementation phase, just as the formulation phase, was characterized by actions to promote a concerted vision which involved the government sector, academic sector, NGOs, producer organizations, farmer and indigenous communities, and the general population. The goals placed more emphasis on incentives for encouraging, promoting, strengthening, and integrating all stakeholders into the management process through enhancing environmental knowledge and natural resource use, and promoting the interaction of the sectors concerned.

Similarly, in the context of participation, the *Institutionalization of Public Participation* emerged as the first required action and as the driving force at the binational and regional levels. A second required action, characterized by the promotion of public participation in connection with the execution of each project, was predominantly local and sometimes regional in scale.

As part of the institutionalization of public participation, three institutions were created: a) Regional Coordination Committee (CCR), b) Regional Advisory Committee (CAR) and c) Binational Coordinating Committee (CBC). These committees, which were established in the COBINABE arena, were comprised of representatives from Argentina and Bolivia, from the Argentine provinces of the basin, and the Municipality of Tarija. The three committees were an essential support mechanism for the implementation of the actions proposed.

In relation to the promotion of public participation in connection with the execution of the pilot demonstration projects, efforts were made to ensure that the relevant stakeholders were involved in the project from its initial formulation through its implementation and monitoring. In this regard, the whole spectrum of involved stakeholders was very rich and diverse, highlighting the involvement of regional grassroots organizations; local groups and leaders; mothers' clubs; community councils; indigenous and Creole and farming communities; small local producers (agriculture, livestock, bees, goats, etc.); craftsmen; private companies; farmers associations; civil society organizations; and social and environmental NGOs, among others.

As in the SAP formulation phase, the implementation phase used a wide range of public participation mechanisms: seminars, workshops, institutional and work meetings, use of media and networks (email, mailing lists and websites), interviews key people, surveys, meetings with institutions, community meetings, meetings with beneficiaries, community workshops, etc.

Within each Strategic Area, the implementation program used more than one mechanism for public participation. The mix of techniques depended upon the characteristics of the project, the scope of its execution, and the customs of the beneficiary population.

The experiences acquired during the SAP formulation and implementation phases have been

analyzed in order to glean from these experiences knowledge useful for the design and implementation of ongoing public participation components in programs for management of sustainable natural resources. *Participatory tools* created within the framework of the Bermejo SAP will be made available to the stakeholders of the basin to facilitate their participation and involvement at different stages of the ongoing process, allowing stakeholders to develop their own involvement in the process.

Lessons Learned

Some of the lessons learned from the experiences gained during the various public participation processes undertaken during the formulation and implementation phases of the Bermejo SAP between 1997 and 2009 are:

- Community knowledge from social and anthropological points of view is essential to facilitate the design of effective public participation mechanisms, and to select the appropriate level of language used and the operational strategies required for achievement of the goals set for each program.
- Pilot demonstration projects provide a concrete opportunity for participation by local communities, facilitating their relationship with the objectives and activities of the Program or Project to be developed. In Basin management projects, these projects strengthen participation and awareness, articulating the short and long term requirements and acknowledging a sense of belonging to the basin.

- Creation and implementation of mechanisms for public participation in project implementation are valuable tools for translating and/or exploring in depth the laws, principles and existing general regulations relevant to the matter in question, and for facilitating their institutionalization in the planning processes at the local and/or regional levels.
- Acceptance of key concepts such as the Binational basin, sustainable development, and a holistic view of the basin are all facilitated with the involvement of the educational community.
- Collaboration with public and private institutions is essential, as it facilitates the creation of the different levels and organizational structures required for planning and management, as in the cases of the Binational Regional Coordinating Committee, the Binational Regional Advisory Committee, and the Binational Coordinating Committee.
- Involvement of local authorities (municipal, city, management agencies, etc.) and governmental agencies (environment, water resources, and others) in the implementation of projects promotes the development of relationships between the authorities and the people in local communities, facilitating the identification and the participatory joint resolution of their main problems and needs.
- Signing framework agreements between an institution like COBINABE and the various

provincial and municipal government agencies is key to the legitimacy of the projects in the public opinion.

- Conservation, in itself, is not readily accepted by local communities, so management plans and projects for the utilization of the natural resources in protected areas should reflect the demands and development projections that communities identify as their own. In turn, productive activities must ensure a sound economic basis for improvement of family incomes.
- Use of media and mass communications (radio, television spots, newspaper articles, etc.) is of great importance in spreading key messages linked to the goals, activities, and anticipated results of the project.

Best Practices

- The First Workshop conducted during the Bermejo SAP Formulation phase served to catalyze an exchange of information and experiences among the future implementers of the various components, greatly facilitating coordination of activities and integration of objectives and specific results within a common project framework. These actions focused on the priority problems identified in the TDA, and encouraged the involvement and empowerment of different stakeholders within the basin communities.
- The Second Workshop on the Bermejo SAP

Formulation which consisted on three days of intensive work by all participants, maintained the momentum created by the First Seminar Workshop and brought together the major NGOs with presence and activities in the Bermejo River Basin.

- The conduct of the Third Seminar Workshop served to validate the causal chain underlying the environmental problems in the basin, and to generate among the authorities from the provinces the need to participate and discuss issues identified by the Bermejo SAP.
- The public participation strategy strengthened the social fabric of the Basin allowing local stakeholders to get involved in environmental decision-making and in the decision-making processes.
- The creation and institutionalization of Binational Regional Coordination Committee, Binational Regional Advisory Committee, and Binational Coordinating Committee assured articulation between public and private institutions and generated opportunities for participation in decision making in the process of Basin Resources Water Integrated Management.
- Incorporation of conservation practices into productive activities within native and indigenous communities, and the reintroduction of practices from their own cultures, aided in sustainably exploiting resources (as in the case of carob).

- The institutionalized and active public participation of existing communities is key to the process of formulating natural resource management plans and implementing sustainable management in existing and proposed reserves (as in the cases of the Sama and Tariquía Reserves Management Plans, in the Bolivian sector of the Bermejo River Basin).

Replication of actions

The actions and experiences of the public participation process gained in the formulation and implementation of the Bermejo SAP which can be replicated are:

- Establishment and operation of institutionalized arenas for stakeholder participation at the decision-making level, which should include a regulatory framework with clearly stated: conformation, objectives, missions, functions, and regulations.
- Actual and active incorporation of native and indigenous peoples in the participatory process.
- Formalization of ties between different stakeholders (in project design and implementation, and inclusive of users and beneficiaries, etc.) through the preparation and signing of agreements between institutions.
- Inclusion of the technical schools wherein students' scientific knowledge can serve the whole community through the institutionalization of tasks, teamwork, and a proactive work culture.

- Application of a methodical approach, participatory process, and institutional agreements within the framework of the SAP can be effective in addressing shared concerns, as in the case of Solid Waste Management in the Municipality of Iruya, Province of Salta, Argentina.

Inclusion of participatory processes in defining, developing, and implementing land use plans takes into consideration the abilities and limitations of the Basin in the definition, prioritization, and planning of actions.

The methodical design and operation of a Participatory Early Warning System for Natural Hazards can prevent risks of flooding or landslides.

Conclusions

The launch of the Public Participation Program represented a major innovation in regard to the active involvement of local communities in resource management processes and engendered an appreciation of the traditions of the peoples of the Basin. In the Bermejo SAP, the development and institutionalization of the Regional Coordinating Committees, Binational Regional Advisory Committee, and Binational Coordinating Committee, which had the participation of all stakeholders, was vital in facilitating the scheduling and coordination actions needed not only to implement and monitor project activities, but also for water resources management in general. While it was essential to count on the support and commitment of the local, state,

provincial/departamental, and national agencies, the participation of all stakeholders involved or interested in the topics of basin natural resource management and its sustainable productive capacity was key.

The experiences relating to public participation processes in the formulation and implementation of the Bermejo SAP tended to ensure the gradual and active participation of the involved communities and civil society at large in implementing the program. This included not only the consultation process to validate proposals but also effective participation of stakeholders in the basin in the identification of priority problems, the design of a solution strategy, and the formulation and implementation of remedial actions.

In the development of the program, the use and the specific implementation of public participation mechanisms changed according to the objective, the subject treated, and the context within which each project was implemented. Various mechanisms were used to define priorities and identify proposals, in the validation of results, in the implementation of the demonstration projects, and in the public consultations on specific issues. In this sense, seminars, workshops, technical meetings, hearings, electronic media, and other participatory mechanisms were used. This range of media was fundamental to achieving the high level of involvement and support among stakeholder communities, and within society in general, thereby facilitating the sustainability of long-term actions.

The Bermejo SAP created mechanisms for effective participation by developing efforts for the gradual involvement of an educated, aware, and knowledgeable population. On the premise that sustainable development management is a shared responsibility of both government institutions and social organizations—and at the same time, of the stakeholders and beneficiaries of the processes that

are undertaken—it is essential to strengthen and expand mechanisms to promote not only this participation and ownership of actions by various stakeholders at different action scales but also, and mainly, to seek the creation or formalization of the institutional spaces and legal bases necessary to make these practices sustainable processes of social empowerment.

1. Introducción

La Cuenca del Río Bermejo, ubicada en el extremo austral de Bolivia y en el norte de Argentina, es un área clave en el sistema hídrico y para el desarrollo de la Cuenca del Plata. Sus aproximadamente 123.000 km² abarcan territorios del Departamento de Tarija, en Bolivia, y de las provincias argentinas de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta. El río Bermejo, que fluye unos 1.300 km, conecta dos ámbitos geográficos de vital importancia geopolítica y económica: la Cordillera de los Andes y el Sistema de los Ríos Paraguay-Paraná-de la Plata. Es el único río que cruza completamente las vastas extensiones de la llanura chaqueña, actuando como un corredor para la conexión de elementos bióticos de los Andes con el Chaco. Las condiciones meteorológicas y topográficas radicalmente distintas a lo largo de la Cuenca originan una diversidad de bosques tropicales, valles húmedos y montañas desérticas en la Cuenca Alta, así como bosques secos y húmedos en la Cuenca

Baja. Existe una excepcional diversidad de hábitats a lo largo del curso del río.

Los índices de erosión en la Cuenca y de transporte de sedimentos del río Bermejo se encuentran entre los más altos del mundo, con más de 100 millones de toneladas anualmente depositadas en el Sistema Paraguay-Paraná-del Plata, lo que representa un 80% del total transportado por estos ríos. La mayor parte de estos sedimentos se genera en la Cuenca Alta, los cuales son arrastrados aguas abajo en épocas de avenidas o flujos de inundación, modificando regularmente el curso del río y dificultando un uso racional del agua y otros recursos naturales.

La población de la Cuenca se estima en 1.3 millones de habitantes, la mayoría de los cuales son trabajadores rurales, pequeños agricultores y comunidades indígenas, pero con importantes centros

urbanos que concentran un mayor desarrollo relativo dentro del área.

La oferta de recursos naturales en la Cuenca es significativa. Sin embargo se observa un alto índice de vulnerabilidad social y ambiental en función de la variabilidad del clima y de la distribución geográfica de las lluvias (sequías, inundaciones y zonas bajo estrés hídrico), factores que se han visto lenta pero persistentemente agravados por efectos del cambio climático. Estos problemas limitan y condicionan la calidad de vida de la población en un medio natural que ya se encontraba en proceso de degradación por la pérdida acelerada de sus recursos naturales debido al mal uso del suelo y a la destrucción del bosque nativo.

En junio de 1995, los gobiernos de Argentina y Bolivia acordaron establecer la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE), como un mecanismo jurídico-técnico permanente que ayude a impulsar el desarrollo sostenible de la Cuenca y de su zona de influencia, optimizando el aprovechamiento de sus recursos naturales, atrayendo inversiones y facilitando la gestión racional y equitativa de los recursos hídricos. La COBINABE está constituida por dos delegados de cada Estado Miembro: el Primer Delegado representa a la Cancillería de cada país, con rango de Embajador, quien preside la respectiva Delegación; el Segundo Delegado corresponde, en el caso de Bolivia, al Director General Ejecutivo de la Oficina Técnica Nacional de los Ríos Pilcomayo y Bermejo (OTNPB) y, en el caso



Alta Cuenca del río Bermejo



Erosión en el Valle Central de Tarija, Bolivia

de Argentina, al Presidente del Directorio de la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE). La OTNPB y la COREBE cumplen la función de Secretaría de la Comisión.

En septiembre de 1995, la COBINABE solicitó asistencia del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para la preparación de un Programa Estratégico de Acción (PEA), orientado a resolver los principales problemas ambientales transfronterizos y promover el desarrollo sostenible en la Cuenca Binacional. Las acciones fueron desarrolladas en colaboración con la Secretaría General de la

Organización de los Estados Americanos (OEA), como agencia ejecutora regional, en el marco de un acuerdo suscrito con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) como agencia de implementación del FMAM.

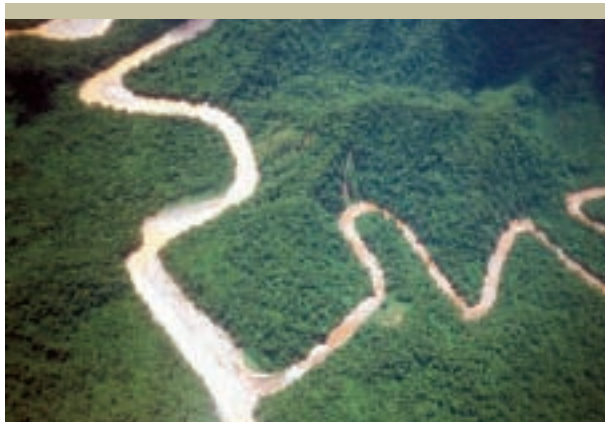
La formulación del PEA se desarrolló entre 1997 y 2000. Comprendió la identificación de los principales problemas ambientales y sus causas raíz; la implementación de proyectos piloto demostrativos para evaluar la viabilidad técnica, económica y social de medidas de corrección o rehabilitación y la puesta en marcha de un proceso de participación y consulta pública para la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo y gestión ambiental en la Cuenca. La consolidación y análisis de los estudios realizados y los procesos de consulta dieron como resultado la preparación del Diagnóstico Ambiental Transfronterizo (DAT), con la identificación y caracterización de los principales problemas ambientales de la Cuenca, y el resultante Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo (PEA Bermejo), referido al conjunto de

acciones identificadas para resolver las causas raíz de los problemas prioritarios y promover el desarrollo sostenible de la Cuenca Binacional.

El proceso del DAT dio como resultado la identificación de seis grandes problemas ambientales, considerados endémicos en la Cuenca:

1. Degradación del suelo. Procesos intensos de erosión y desertificación. Los estudios determinaron que más del 50% de la Cuenca Binacional estaba sujeta a procesos de erosión, considerados desde significativos a bastante severos, y que un 60% de las zonas de pastos estaban siendo sobre explotadas o inadecuadamente manejadas. Métodos de control de sedimentos en pequeña escala demostraron ser costo-efectivos en reducir la carga de sedimentos y, al mismo tiempo, obtener beneficios locales al proveer irrigación para pequeños agricultores y protegiendo reservorios locales.

2. Degradación de la calidad del agua. La protección y restauración de la calidad del agua fue reconocido como un tema importante a tomar en cuenta en la medida que avance el proceso de desa-



*Junta de San Antonio: Río Bermejo
y Río Grande de Tarija*



*Torrente de barro en la cuenca del Río Iruya,
Provincia de Salta, Argentina*

rrollo en la Cuenca. En el área boliviana de la Alta Cuenca, el 68% de los lugares de muestreo presentaron restricciones para uso humano debido a la contaminación bacteriológica.

3. Escasez y restricciones en la disponibilidad de agua. El abastecimiento de agua fue reconocido como el principal problema de la Cuenca. Casi una tercera parte de ella se ve afectada por condiciones de extrema escasez durante la estación seca –abril a noviembre– agravando las condiciones de vida de comunidades de por sí carenciadas y limitando el potencial de desarrollo en zonas favorables a la producción agrícola.

4. Destrucción de hábitats, pérdida de biodiversidad y deterioro de recursos bióticos. Se determinó que la deforestación severa o muy severa afectaba a un 26% de los bosques naturales y que un 15% del área total se encontraba bajo riesgo de pérdida de biodiversidad. Veinticuatro especies de flora y fauna

fueron categorizadas como vulnerables, 18 de las cuales se consideran en riesgo. Los estudios y proyectos piloto desarrollados demostraron la viabilidad de programas de extensión comunitaria para capacitar y fomentar el uso de prácticas sostenibles de producción.

5. Inundaciones y otros peligros naturales. Las inundaciones y avenidas durante la época de lluvias –diciembre a marzo– afectan de manera severa a un 7% de la Cuenca, incluyendo la ciudad de Tarija en Bolivia. Solamente en la provincia del Chaco, en Argentina, más de 390.000 ha se inundaron durante el período 1983-1984.

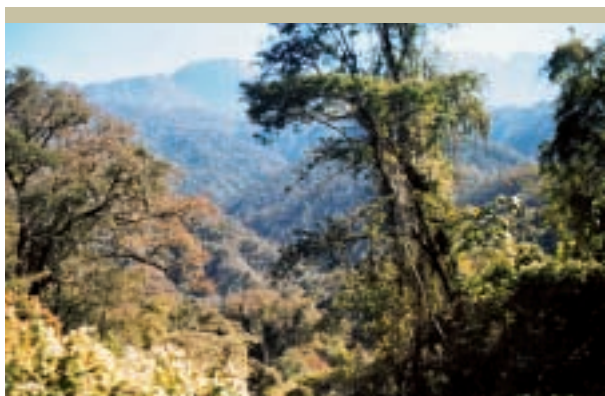
6. Deterioro de las condiciones de vida de la población y pérdida de los recursos culturales. Condiciones de pobreza moderada y extrema se evidencian a lo largo de la Cuenca, afectando principalmente a pequeños agricultores, poblaciones indígenas y centros urbanos marginales. Los datos



Reunión de beneficiarios de proyectos en Bolivia



*Inundación en Embarcación en la Baja Cuenca,
Provincia de Salta, Argentina*



Selva de Las Yungas

recopilados durante la Etapa de Formulación del PEA mostraron que un 40% de la población tiene necesidades básicas insatisfechas. Existe un alto porcentaje de analfabetismo y la mayor parte de los habitantes no cuenta con atención médica. La migración temporal y permanente de trabajadores estacionales constituye un síntoma transfronterizo importante de las condiciones de pobreza y desempleo.

El análisis de las causas básicas y directas de estos problemas fue materia de un amplio proceso de consulta pública, cuyo resultado definió las acciones estratégicas del PEA Bermejo. Paralelamente, se recopiló una extensa lista de planes y

proyectos en curso o programados para la Cuenca relacionados con el desarrollo sostenible o el medio ambiente siendo seleccionados, a través de un proceso de consulta, aquellos más relevantes para la solución de los problemas identificados y, luego, incorporados en la propuesta final del Programa.

El PEA Bermejo resultante fue un programa de acción de largo plazo, diseñado no solamente para atender las causas raíz de los procesos de degradación ambiental de la Cuenca, sino también para promover el desarrollo sostenible de las poblaciones y comunidades allí asentadas. El Programa comprendió un total de 136 proyectos, para un período de ejecución de 20 años, con una inversión total aproximada de US\$470 millones. De este total, más del 70% correspondió a proyectos de desarrollo hídrico, principalmente obras de irrigación y de abastecimiento de agua potable, reflejando la necesidad y prioridad asignada por los actores sociales a este problema.

Las acciones fueron agrupadas en cuatro Áreas Estratégicas en función a las características del problema a ser abordado y a las interrelaciones entre éstos y sus manifestaciones locales y transfronterizas, buscando instaurar una visión de cuenca y de manejo integrado de los recursos naturales. Las Áreas Estratégicas son:

- Desarrollo y fortalecimiento institucional para la planificación y gestión integrada de la Cuenca.
- Prevención, protección y rehabilitación ambiental.
- Desarrollo sostenible de los recursos naturales.
- Concientización y participación pública.

De cada una de las cuatro Áreas Estratégicas del

PEA Bermejo se seleccionó un número reducido de acciones orientadas a establecer el marco legal e institucional para la ejecución del programa en su conjunto, consolidar y expandir los mecanismos de concientización y participación pública y ejecutar algunas acciones de rehabilitación/remediación ambiental y de producción sostenible. Este grupo de acciones, denominado PEA de Corto Plazo, fue considerado de prioridad inmediata, necesario para catalizar la ejecución del PEA Bermejo, iniciando un proceso orientado a resolver los principales problemas ambientales transfronterizos y a promover el desarrollo sostenible de la Cuenca Binacional.

El PEA de Corto Plazo inició su implementación en Junio de 2001 y finalizó en diciembre de 2009, contando para su ejecución con un aporte financiero del FMAM de \$11,4 millones. Se llevaron a cabo un total de 29 proyectos, 11 de los cuales fueron ejecutados de manera conjunta entre los dos países, mientras que 18 fueron ejecutados en los ámbitos nacionales (9 en Argentina y 9 en Bolivia), en función de la localización y características del problema a ser

abordado y la acción estratégica correspondiente.

Uno de los proyectos destinados a estimular e incorporar a la población de la cuenca en los procesos de gestión y toma de decisiones en el manejo de los recursos naturales, fue el de Participación Pública, ejecutado en el marco del Área Estratégica IV, Concientización y Participación Pública.

El presente documento recopila y resume las acciones del PEA referidas a la participación pública, incorporando el análisis y descripción de los procesos participativos desarrollados durante las etapas de formulación e implementación, los que tuvieron como objetivo la efectiva participación pública, basada en tres condiciones: población bien informada; población educada y concientizada; y la creación y sostenibilidad de mecanismos que permitan y aseguren la participación pública.

Finalmente se identifican las lecciones aprendidas, las buenas prácticas y la replicabilidad de las acciones ejecutadas.

2. La Participación Pública en el PEA Bermejo

Una de las causas básicas comunes de naturaleza antrópica de los principales problemas ambientales identificada en el Diagnóstico Ambiental Transfronterizo, fue la insuficiencia de conocimiento, compromiso y participación de la comunidad; como así también, la falta de promoción pública de esta participación.

Precisamente, el escaso nivel de conciencia, la insuficiente motivación cultural y el descreimiento de la población, son las causas fundamentales del bajo nivel de involucramiento de la comunidad en la gestión de los recursos naturales.

Adicionalmente a la escasa participación pública, se suma el insuficiente acceso de la comunidad a la información necesaria y la limitada capacidad de ésta y de sus organizaciones para incorporarse al proceso de toma de decisiones.

Es por lo expuesto que el PEA Bermejo incorporó, como uno de sus objetivos específicos, el de ayudar a instituir, fortalecer y utilizar los instrumentos de consulta y de participación pública en la planificación, decisión y desarrollo de los proyectos de interés general de la cuenca, a los fines de que éstos fueran ambientalmente sustentables y socialmente apropiables.

Por otra parte se destaca que el PEA Bermejo partió de la difícil tarea de promover el desarrollo sostenible y el involucramiento de las distintas comunidades de una cuenca -que abarca dos países y cinco jurisdicciones político-administrativas- en la que era imprescindible estimular la participación del público en el ámbito de la cuenca del Bermejo, mediante elementos básicos como los mecanismos adecuados de participación pública, la educación ambiental y la información.

La participación pública en el PEA Bermejo llevada a cabo entre los años 1997 y 2009, se desarrolló en dos etapas: Etapa de Formulación y Etapa de Implementación.

La primera etapa, entre 1997 y 1999, correspondió a la preparación de los documentos “Diagnóstico Ambiental Transfronterizo” (DAT) y “Programa Estratégico de Acción” (PEA); y la segunda, desarrollada entre 2001 y 2009, comprendió la implementación del “Programa Estratégico de Acción” (PEA) de corto plazo.

Se evidencia una coherencia entre ambas fases en las que el enfoque participativo está incluido transversalmente en las diferentes acciones estratégicas y se articula a través del Área Estratégica IV, Concientización y Participación Pública en el Documento de Proyecto -ProDoc-, y en la práctica operativa de la ejecución del PEA Bermejo.

La importancia global, regional y local de las acciones planificadas y ejecutadas por el Proyecto en la Cuenca del Bermejo y su carácter integrado, hacen del desarrollo de los instrumentos de formación de conciencia ambiental y de participación pública factores esenciales para el apoderamiento de las acciones estratégicas por parte de los actores involucrados y así poder evaluar lo correcto de las soluciones propuestas y ejecutadas y su posible replicabilidad.

2.1 Etapa de Formulación

Este capítulo describe, resumidamente, los mecanismos utilizados en el proceso de participación pública en la Etapa de Formulación, identificando



*Tercer Taller Regional para la Formulación del PEA
- San Salvador de Jujuy, Jujuy, Argentina*

las actividades principales desarrolladas, conducentes a asegurar la activa participación en el ámbito de la Cuenca del Bermejo de las comunidades, autoridades regionales y nacionales, el sector académico y las ONGs, como también asistir a las autoridades gubernamentales de Argentina y de Bolivia a establecer un sistema de consulta pública, de manera tal que las acciones que se desarrollen en la Cuenca, sean ambientalmente sustentables y socialmente apropiables.

2.1.1. Áreas de Trabajo

La Etapa de Formulación del PEA se estructuró en *tres áreas de trabajo* principales, las que incluyeron actividades generales y programas de trabajo específicos.

La Primera Área de Trabajo correspondió al **Diagnóstico Ambiental Transfronterizo**, y tuvo como objetivo: "...la obtención y análisis de la información para el diagnóstico de los procesos hídricos, de erosión y sedimentación regionales, y la evaluación de los principales problemas ambientales transfronterizos actuales y emergentes de la cuenca". Los elementos de trabajo utilizados se detallan a continuación:

- Movimiento transfronterizo de contaminantes: Binacional
- Clasificación de los cursos de agua: Bolivia
- Control de erosión: Cuencas de los ríos Santa Ana y Camacho, Bolivia
- Tenencia de la tierra: Valle Central de Tarija, Bolivia
- Manejo de pasturas: Valle Central de Tarija, Bolivia

- Uso de la tierra de la Cuenca Inferior del Bermejo: Argentina.

La Segunda Área de Trabajo se refirió a los **Proyectos Demostrativos Piloto**, con el objetivo de evaluar la factibilidad económica y social de las acciones propuestas y los métodos de participación pública. Los elementos de trabajo fueron:

- Manejo del forraje en el Chaco Húmedo: provincia de Formosa, Argentina
- Bosque de Transición: provincia de Salta, Argentina
- Manejo de la Cuenca del Río Tolomosa: Bolivia
- Prácticas agroforestales silvestres
- Control Sedimentos Tablada: Bolivia
- Desarrollo sustentable en las Yungas: provincia de Salta, Argentina
- Remoción de restricciones al desarrollo en el Chaco Seco y Húmedo: provincia del Chaco, Argentina.

La Tercera Área de Trabajo desarrollada estuvo dirigida a la formulación del PEA de Largo Plazo, y se centró en la integración de los resultados y recomendaciones del Diagnóstico Ambiental Transfronterizo, en los proyectos e iniciativas de desarrollo sustentable en curso y propuestas para la cuenca, como también, en los proyectos y procesos de participación pública. Los elementos de trabajo utilizados fueron:

- Red Hidrometeorológica: Binacional
- Legislación ambiental: Binacional
- Corredor Ambiental Baritú-Tariquía: Binacional
- Migraciones transfronterizas: Binacional
- Educación ambiental: provincia de Formosa, Argentina

- Formulación del PEA: Binacional
- Participación pública: Binacional

El resultado de las actividades desarrolladas en esta Etapa y validadas mediante los distintos mecanismos de participación pública utilizados, fueron los siguientes documentos: “Diagnóstico Ambiental Transfronterizo”, “Proyectos Demostrativos Piloto” y “PEA de Largo Plazo”

2.1.2. Actores Sociales Involucrados

Tal como ya se expresara en este documento, el desafío de promover el desarrollo sustentable en una cuenca de las características del Bermejo, requirió una fuerte participación activa de los diferentes actores sociales involucrados, no sólo a través de un “Elemento de Trabajo Específico”, sino también mediante el diseño y criterios de ejecución para la totalidad de los “Elementos de Trabajo” antes mencionados, asegurando que el conjunto de estos elementos hubiese incorporado toda la diversidad de actores sociales de la cuenca.

Precisamente, el PEA Bermejo promovió una visión concertada entre el sector gubernamental, el sector académico, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de productores, las comunidades campesinas y aborígenes, el sector privado y la población en general, para orientar, elaborar y validar las acciones propuestas.

Los actores sociales involucrados en esta Etapa de Formulación se identifican a continuación:

- El **sector gubernamental** (de los niveles nacional, departamental/provincial y municipal) con juris-

dicción sobre la cuenca, tanto a través de la participación de las propias autoridades, como de las instituciones técnicas o de gestión descentralizada. Este sector fue muy activo y produjo, simultáneamente, un efecto de fortalecimiento institucional.

Al respecto, y dadas las características identificadas de “falta de formas efectivas de organización que promuevan la coordinación y concertación de las distintas jurisdicciones competentes”, merece una especial referencia la conformación del Grupo de Trabajo Gubernamental para la Formulación del PEA Bermejo en Argentina, integrado por representantes de los organismos gubernamentales de Recursos Hídricos y de Recursos Naturales y Medio Ambiente de las provincias de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta, de la Delegación Argentina ante la Comisión Binacional de la Alta Cuenca del Río Bermejo y de la Comisión Regional del Río Bermejo.

- El **sector académico**, participando en la generación de nuevos conocimientos, básicos o aplicados, a través de los institutos de investigación y universidades locales (Universidad Autónoma Juan Misael Saracho, Universidad Nacional de Jujuy, Universidad Nacional de Salta, Universidad Nacional del Nordeste, Universidad Nacional de Formosa, Universidad Nacional de Tucumán, Universidad de Buenos Aires). Este sector tuvo una importante participación en esta Etapa del PEA Bermejo.
- Las **organizaciones no gubernamentales**, incluyendo tanto las de carácter social y ambiental, como las relacionadas con la producción y la empresa.

La estrategia basada en la información y la facilitación de las instancias de participación pública, tuvo como resultado que los actores sociales, políticos y académicos pudieran construir su propia idea sobre la problemática de la Cuenca del Bermejo, como asimismo percibir una oportunidad para alcanzar su desarrollo sustentable.

Es importante señalar no sólo la presencia de estas organizaciones sino, también, su participación activa, tal como surge de los resultados de los talleres regionales realizados, identificándose, entre otros, la iniciativa de establecer “Mecanismos Representativos de Comunicación con las ONGs” (Formosa, mayo de 1998), y la de poner en funcionamiento el “Grupo de Organizaciones de la Sociedad Civil (Jujuy, noviembre de 1998).

- la **iniciativa privada** y el **sector empresarial**, aunque con una representación comparativamente menor.
- **los propietarios particulares y la población en general**, como protagonistas o beneficiarios de los proyectos demostrativos.

Esta convocatoria representó todo un desafío para el PEA, reconociendo los conflictos existentes, los intereses particulares y la posibilidad de superar los juicios negativos o la falta de voluntad para participar debido a la falta de información.

La estrategia basada en la información y la facilitación de las instancias de participación pública, tuvo como resultado que los actores sociales, políticos y académicos pudieran construir su propia idea sobre la problemática de la Cuenca del Bermejo, como asimismo percibir una oportunidad para alcanzar su desarrollo sustentable.

En el **Cuadro 1** se muestran los distintos sectores que participaron en este proceso, desagregado por las tres áreas de trabajo -Diagnóstico Ambiental Transfronterizo, Proyectos Demostrativos Piloto y PEA de Largo Plazo- y por Elementos de Trabajo.

Cuadro 1. Sectores involucrados en la Formulación del PEA Bermejo

ELEMENTOS DEL PROGRAMA DE TRABAJO		Instituciones gubernamentales				Organismos descentralizados	Universidad	Empresas	Propietarios y comunidad	ONGs ambientales y sociales	Expertos
		Nacionales	Regionales	Departamental	Municipal						
Área de Trabajo I: Diagnóstico Ambiental Transfronterizo	1.1. Movimiento transfronterizo de contaminantes: Binacional	•	•	•							
	2.1. Clasificación de los cursos de agua: Bolivia			•	•		•				
	2.2. Control de erosión, cuencas de los ríos Santa Ana y Camacho: Bolivia			•	•				•		•
	2.3. Tenencia de la tierra; Valle Central de Tarija, Bolivia	•		•		•			•		•
	2.4. Manejo de pasturas: Valle Central de Tarija, Bolivia					•					•
	2.5. Uso de la tierra de la Cuenca Inferior del Bermejo; Argentina			•		•	•	•			•
Área de Trabajo II: Proyectos Demostrativos Piloto	2.6. Manejo del forraje en el Chaco Húmedo: provincia de Formosa, Argentina			•		•			•		
	3.1. Bosque de transición: provincia de Salta, Argentina		•		•		•	•			
	3.2. Manejo de la Cuenca del Río Tolomosa: Bolivia										
	3.2. a) Prácticas agroforestales silvestres								•	•	
	3.2. b) Control sedimentos Tablada, Bolivia							•	•	•	
	3.3. Desarrollo sustentable en las Yungas: provincia de Salta, Argentina						•		•		
Área de Trabajo III: PEA de Largo Plazo	3.4. Remoción de restricciones al desarrollo en el Chaco Seco y Húmedo: provincia del Chaco, Argentina			•		•					
	4.1. Red Hidrometeorológica: Binacional	•	•	•	•	•	•	•			
	4.2. Legislación ambiental: Binacional	•	•	•							•
	4.3. Corredor Ambiental Baritú – Tariquia: Binacional	•			•	•	•			•	
	5.1. Migraciones transfronterizas: Binacional						•			•	
	5.2. Educación ambiental: provincia de Formosa, Argentina			•	•				•		
	6.1. Formulación del PEA: Binacional	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	6.2. Participación pública: Binacional	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•

Fuente: reelaboración sobre la base de PEA Bermejo (2002), *Participación pública en el Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo. Resumen del período 1997 - 2000.*

2.1.3. Mecanismos de Participación Pública

La Etapa de Formulación del PEA, utilizó una gran variedad de mecanismos de participación pública: seminarios, talleres, reuniones institucionales y de trabajo, utilización de medios de comunicación (correo electrónico, mailing lists y página Web), entrevistas a personas clave, encuestas, reuniones con

instituciones, participación en trabajos comunes, etc.

Los diversos mecanismos de participación pública utilizados, desagregados por área de trabajo, por elementos de Programa de Trabajo, y por el ámbito donde se efectuaron, se muestran seguidamente en el **Cuadro 2**:

Cuadro 2.

Mecanismos de participación pública utilizados en la Etapa de Formulación del PEA Bermejo

ELEMENTOS DEL PROGRAMA DE TRABAJO		Talleres	Reuniones institucionales	Medios de comunicación	Reuniones con las comunidades	Reuniones con los beneficiarios	Trabajo comunitario	Encuestas	Entrevista a personas clave	Red de comunicación
Trabajo I: Diagnóstico Área de Transfronterizo	1.1. Movimiento transfronterizo de contaminantes: Binacional	•	•						•	
	2.1. Clasificación de los cursos de agua: Bolivia		•							
	2.2. Control de erosión, cuencas de los ríos Santa Ana y Camacho: Bolivia	•	•		•	•		•	•	
	2.3. Tenencia de la tierra: Valle Central de Tarija, Bolivia							•	•	
	2.4. Manejo de pasturas: Valle Central de Tarija, Bolivia	•	•					•	•	
	2.5. Uso de la tierra de la Cuenca Inferior del Bermejo: Argentina	•	•					•	•	
Área de Trabajo III: Desarrollo del Plan Estratégico de Acción (PEA)	2.6. Manejo del forraje en el Chaco Húmedo: provincia de Formosa, Argentina	•	•			•			•	
	3.1. Bosque de transición,: provincia de Salta, Argentina	•	•	•	•	•			•	
	3.2. Manejo de la Cuenca del Río Tolomosa: Bolivia	•	•		•	•	•			
	3.2. a) Prácticas agroforestales silvestres									
	3.2. b) Control sedimentos Tablada, Bolivia									
	3.3. Desarrollo sustentable en las Yungas: provincia de Salta, Argentina	•	•	•	•	•	•		•	•
	3.4. Remoción de restricciones al desarrollo en el Chaco Seco y Húmedo: prov. del Chaco, Argentina	•	•	•	•	•	•		•	
	5.2. Educación ambiental,:provincia de Formosa, Argentina	•	•	•	•	•	•		•	•
Área de Trabajo III: Desarrollo del Plan Estratégico de Acción (PEA)	4.1. Red Hidrometeorológica: Binacional		•			•			•	
	4.2. Legislación ambiental: Binacional	•	•						•	
	4.3. Corredor Ambiental Baritú - Tariquia: Binacional	•	•	•	•	•		•	•	•
	5.1. Migraciones transfronterizas: Binacional		•					•	•	
	6.1. Formulación del PEA: Binacional	•	•	•		•			•	•
	6.2. Participación pública: Binacional	•	•	•	•	•	•	•	•	•

Fuente: reelaboración sobre la base de PEA Bermejo (2002) *Participación pública en el Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo. Resumen del período 1997 – 2000.*

Entre los distintos mecanismos utilizados, se destacan los talleres realizados en el territorio de la Cuenca, desde diciembre de 1997 a julio de 1999, reconocidos en el sentido de informar y consultar a los distintos representantes de la sociedad civil.

Al respecto cabe señalar que las respuestas recibidas de los actores sociales, aceptando participar en este tipo de eventos, fue uno de los principales logros si se lo mide por la cantidad de participantes que concurrieron a los eventos convocados.

El detalle por evento y número de participantes, se muestra a continuación:

Teniendo en cuenta los mecanismos utilizados,

EVENTO	Nº DE PARTICIPANTES
Primera Reunión Regional de Trabajo. Argentina, diciembre 1995	176
Segunda Reunión de Trabajo. Bolivia, 1996	84
Primer Taller Regional. Chocloca, Bolivia, agosto 1997	23
Primer Taller Regional sobre el PEA. Salta, Argentina, diciembre 1997	178
Seminario Taller Regional para la Formulación del PEA. Tarija, Bolivia, mayo 1998	132
Segundo Taller Regional sobre el PEA. Formosa, Argentina, mayo 1998	75
Seminario Taller sobre Legislación Ambiental. Tarija, Bolivia, septiembre 1998	60
Tercer Taller Regional sobre el PEA. Jujuy, Argentina, noviembre 1998	102
Seminario Taller sobre Experiencias en Control de Erosión. Tarija, Bolivia, diciembre 1998	52
IV Seminario Taller Regional para la Formulación del PEA. Tarija, Bolivia, mayo 1999	79
V Seminario Taller Regional para la Formulación del PEA. Tarija, Bolivia, junio 1999	80
VI Seminario Taller Regional para la Formulación del PEA. Tarija, Bolivia, julio 1999	28
TOTAL	1.069

Entre los distintos mecanismos utilizados, se destacan los talleres realizados en el territorio de la Cuenca, desde diciembre de 1997 a julio de 1999...

reflejados en los **Cuadros 1 y 2** y en el detalle *ut supra* vinculado al número de participantes en los eventos realizados, a continuación se destaca, en función de su importancia, el ciclo correspondiente a los talleres regionales:

- *Primer Taller Regional del Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo*. Salta, Argentina. 3, 4 y 5 de diciembre de 1997.

Participaron de este taller las autoridades predominantemente locales, representantes de las cinco universidades con sede en las provincias de la Alta y de la Baja Cuenca involucradas, ONGs conservacionistas y otros sectores de la comunidad. Se dio difusión a las recomendaciones de este evento y se efectuó el seguimiento de su implementación.

- *Seminario Taller Regional para la Formulación del Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo*. Tarija, Bolivia. 14 y 15 de mayo de 1998.

Participaron de este taller los usuarios de la cuenca (instituciones gubernamentales, privadas, académicas, ONGs, municipios, organizaciones de base, etc.) En él se explicaron los alcances de cada uno de los elementos de trabajo y el proceso de formulación del PEA. Como resultado de este taller, a través de diversos medios de comunicación, se enviaron sus conclusiones a las diferentes instituciones, así como fichas para ser llenadas con las propues-

tas sobre el desarrollo sustentable de la Cuenca del Río Bermejo. Las respuestas fueron moderadas.

- *Segundo Taller Regional para la Formulación del Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo*. Formosa, Argentina. 27, 28 y 29 de mayo de 1998.

Este taller estuvo dirigido explícitamente a profundizar el diálogo con las ONGs activas en la cuenca (incluyendo las de asistencia social, las ambientalistas, las empresarias y las de investigación y desarrollo) y a identificar un mecanismo representativo de comunicación entre ellas y el PEA Bermejo. En todos los casos, se realizó un considerable esfuerzo de distribución entre los participantes de documentación pertinente al PEA Bermejo y al procesamiento y difusión de los resultados.

- *Seminario Taller Regional sobre Legislación Ambiental en Bolivia*. Tarija, Bolivia. 8 de septiembre de 1998.
- *Tercer Taller Regional para la Formulación del Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo*. Jujuy, Argentina. 25 al 27 de noviembre de 1998.

Este taller fue realizado con el objetivo de analizar y sintetizar los problemas ambientales de la cuenca, principalmente sus componentes transfronterizas, sus causas directas y las causas raíz, así como las acciones estratégicas para mitigarlos.

- *Seminario Taller sobre Experiencias de Control de la Erosión*. Tarija, Bolivia. 4 de diciembre de 1998.
- *IV Seminario Taller Regional para la Formulación del Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo*. Tarija, Bolivia. 13 y 14 de mayo de 1999.
- *V Seminario Taller Regional sobre los estudios “Saneamiento ambiental del río Guadalquivir” y “Control de inundaciones de la ciudad de Tarija”*. Tarija, Bolivia. 15 de junio de 1999.
- *VI Seminario Taller Regional para la Formulación del Programa Estratégico de Acción para la Cuenca Binacional del Río Bermejo*. Tarija, Bolivia. 13 de julio de 1999.

En materia de organización y preparación de los talleres, merece destacarse la labor previa realizada por los equipos técnicos del PEA al efectuar, principalmente, el diseño metodológico específico, la capacitación a las personas responsables de los diferentes grupos de trabajo y la elaboración de la información sobre los objetivos propuestos, y los acuerdos y avances logrados. Asimismo, propiciaron el intercambio de información y experiencia entre los distintos ejecutores de los componentes del PEA Bermejo, y realizaron las evaluaciones de los procesos ejecutados y de los resultados.

La implementación específica de estos mecanismos cambió de acuerdo al objetivo, a la temática tratada y al contexto. En este sentido fueron distintos los utilizados en la definición de priori-

dades y propuestas, en la validación de resultados, en la fase de implementación de los proyectos demostrativos o en la consulta pública sobre temas específicos.

En particular, resulta relevante describir los procesos de participación, identificando lo sucedido con:

I) Formulación del PEA

El producto final del PEA fue el resultado de un amplio proceso de concertación y participación con las autoridades y los usuarios de la cuenca.

En Bolivia, el proceso se inició con un Seminario Taller inicial (julio de 1997) con la participación de los municipios de la Alta Cuenca, los parlamentarios y las Universidades locales. Posteriormente (mayo de 1998) se realizó en Bolivia un Seminario Taller Regional, con participación de todos los usuarios de la cuenca (instituciones gubernamentales, privadas, académicas, ONGs, municipios, organizaciones de base, etc.), en el cual se explicaron los alcances de cada uno de los elementos de trabajo y el proceso de Formulación del PEA. Como resultado de este taller, se enviaron, a través de distintos medios de comunicación, las conclusiones a las diferentes instituciones y fichas a ser llenadas con las propuestas sobre el desarrollo sostenible de la Cuenca del Bermejo.

En Argentina, la Etapa de Formulación incluyó un Seminario Taller inicial (diciembre de 1997) con participación de las autoridades predominantemente locales, representantes de las cinco universidades con sede en las provincias de la Alta,



Taller participativo con usuarios de la Cuenca en Jujuy, Argentina

Media y Baja Cuenca, ONGs conservacionistas y otros sectores de la comunidad. Se dio difusión a las recomendaciones de este evento y se efectuó el seguimiento de su implementación. El Segundo Taller (mayo de 1998) estuvo dirigido explícitamente a profundizar el diálogo con las ONGs activas en la Cuenca (incluyendo las de asistencia social, las ambientalistas, las empresarias y las de investigación y desarrollo) y a identificar un mecanismo representativo de comunicación entre ellas y el PEA. En todos los casos se realizó un considerable esfuerzo de distribución entre los participantes de la documentación relacionada con el PEA. Un Tercer Taller Regional (noviembre de 1998) fue realizado con el objetivo de analizar y sintetizar los problemas ambientales de la cuenca, principalmente sus componentes transfronterizas, sus causas directas y las causas raíz, y las acciones estratégicas necesarias para mitigarlos.

Adicionalmente, un sistema basado en el uso de herramientas modernas de comunicación como Internet y el correo electrónico, fue continuamente utilizado para la difusión e intercambio de información entre los diferentes actores sociales de la cuenca.

II) Proyectos Demostrativos Piloto

- En Bolivia, el Proyecto Piloto de la Cuenca del Tolomosa, tuvo dos componentes: las Prácticas Agroforestales y Silvopastoriles y las Obras de Control de Sedimentos. Si bien se realizó un Seminario Taller con todos los comunarios del área del proyecto, con objeto de explicar el alcance

del proyecto y recoger las opiniones de las personas interesadas, fue necesario realizar reuniones con grupos de personas y con propietarios individuales, para la planificación de tareas, motivación, y aceptación de la implementación de obras en los terrenos de su propiedad. Esta actividad permanente de motivación resultó de suma importancia para la participación directa de los beneficiarios en los trabajos de implementación (cercado de los predios, plantaciones forestales, de pasturas, obras de microrriego, etc.)

- En Argentina, el Proyecto Piloto “Desarrollo Sustentable en Las Yungas” mostró la existencia de un activo protagonismo de los pobladores locales en la planificación y ejecución de las acciones, reuniendo a campesinos, promotores rurales, autoridades municipales y técnicos. Allí, un conjunto de localidades fronterizas fue el centro de la aplicación de diversas estrategias de diversificación productiva, mejoras en los sistemas de producción y comercialización y en la organización comunitaria. En otro de los Proyectos Demostrativos Piloto, centrado en la identificación de alternativas de ecoturismo en las Selvas y Bosques de Transición del entorno de un Área Natural Protegida, el proceso de participación pública se dio principalmente a través de reuniones técnicas e incluso trabajos de campo con un equipo interinstitucional, que articuló los esfuerzos e intereses de la administración nacional, provincial, una asociación intermedia y propietarios particulares de fincas locales, formando una alianza en la búsqueda de alternativas económicas ambientalmente sustentables.



Seminario Internacional de Sedimentos de la Cuenca del Río Bermejo - Salta, Argentina

III) Estudios y Talleres de carácter técnico

Los estudios de Control de la Erosión de los ríos Santa Ana y Camacho y el Corredor Ambiental Baritú-Tariquía, implicaron un intenso proceso de participación de los usuarios: talleres de explicación, talleres de validación, encuestas, trabajos de campo, entrevistas a personas clave, coordinación interinstitucional, etc.

Asimismo, se han realizado talleres de carácter técnico sobre Legislación Ambiental y sobre técnicas de control de la erosión. Complementariamente se utilizaron mecanismos de reuniones interinstitucionales, encuestas y entrevistas a personas clave.

Además de lo expuesto, cabe destacar que, desde el inicio de la Etapa de Formulación, los actores involucrados en los diversos talleres regionales realizados, percibieron la importancia de los



Reunión Técnica para la elaboración del Plan de Gestión de Reserva Provincial Laguna Pintascayo - Salta, Argentina

procesos participativos, de los resultados del apoyo prestado por promotores y ejecutores del PEA Bermejo, como así también comprendieron la necesidad de institucionalizar la participación pública. En general, la interacción con los pobladores locales, destinatarios de las acciones, generó una retroalimentación que permitió un cambio a -o ajustes de- sus objetivos parciales, fortaleciendo la posibilidad de lograr los objetivos finales.

Por otra parte, cabe mencionar que la respuesta de los actores sociales que asistieron a los distintos talleres y su involucramiento en el proceso desarrollado, los convirtió en multiplicadores de las experiencias y de los conocimientos adquiridos en los distintos encuentros, comportamiento que permite inferir que la estrategia adoptada de participación pública en esta etapa del PEA fue acertada.

Adicionalmente, es posible señalar que a lo largo de la Etapa de Formulación, el proceso de partici-

pación pública cumplió un rol central, tanto en el diseño y desarrollo de las distintas actividades identificadas, como en la planificación del desarrollo sostenible de la Cuenca. En este proceso y en forma progresiva, se realizó una puesta en común de los principales problemas ambientales, identificando sus síntomas y efectos, las manifestaciones transfronterizas, y la identificación de las principales causas de cada una.

Finalmente se destaca que, a través de los resultados de las actividades de participación pública en los distintos talleres realizados en ambos países y en reuniones con los Grupos Gubernamentales, se identificaron las cuatro Áreas Estratégicas y las principales Líneas de Acción Estratégicas del PEA Bermejo, dando respuesta, de esta manera, a los Problemas Ambientales identificados, abordando las causas que les dan origen.

2.2. Etapa de Implementación

La Etapa de Implementación del PEA, como la anterior Etapa de Formulación, se caracterizó por promover una visión concertada entre el sector gubernamental, el sector académico, las Organizaciones No Gubernamentales, las organizaciones de productores, las comunidades campesinas y aborígenes, y la población en general.

En lo referente a la participación y toma de conciencia social, el Proyecto se ejecutó con coherencia a lo planificado y acordado en la Etapa de Formulación y en consideración a lo documentado en el Pro-Doc. Ello constituyó un factor adicional de confianza al momento en el que se planteó su ejecución.

El proceso participativo iniciado durante la formulación del Proyecto se vio profundizado en la ejecución con un salto cualitativo muy importante, en tanto se institucionalizaron y reglamentaron instancias clave de participación de los actores institucionales previamente dispersos en el marco de la COBINABE. El proceso permeó asimismo a otras instancias regionales y a las propias provincias y a la Prefectura de Tarija, ejecutores de varias de las actividades estratégicas.

El carácter de la etapa, orientada a la ejecución de acciones ya convenidas en la fase de planificación (Formulación del PEA Bermejo), orientó los esfuerzos generales en la Cuenca hacia la generación de nuevos espacios de involucramiento y participación para la toma de decisiones. Tales fueron los Comités de Coordinación Regional; el Comité Asesor Regional y Comité de Asesoramiento al PEA de Bolivia. En los dos primeros casos fueron institucionalizados en el marco de la COBINABE por Resoluciones específicas del cuerpo binacional incluyendo instancias nacionales de trabajo de esos comités.

En un nivel siguiente el proceso participativo se desarrolló fundamentalmente en el marco de cada proyecto, institucionalizando la participación pública en la formulación, implementación y seguimiento de los proyectos demostrativos piloto, como así también por la internalización, por parte de los actores sociales, de los distintos mecanismos e instrumentos aplicados.

2.2.1. Objetivos

Los principales **objetivos** planteados para la par-



Taller de reciclado de residuos PET - Jujuy, Argentina

ticipación pública en la Etapa de Implementación fueron:

- Incentivar la participación activa de la población en la planeación e implementación de proyectos de manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, para asegurar su sustentabilidad.
- Estimular e incorporar a la población en los procesos de gestión y toma de decisiones en el manejo de recursos naturales.
- Promover y fortalecer, en términos operativos e institucionales, mecanismos de participación y consulta, que estimulen el diálogo entre organismos gubernamentales y la comunidad, que faciliten el flujo de información y su acceso para los procesos de toma de decisiones.
- Incorporar la participación pública como una metodología de trabajo en la ejecución de los proyectos del PEA Bermejo.
- Involucrar a los actores locales en la ejecución de proyectos en sus comunidades.

- Promover en los actores locales mayor responsabilidad en la toma de decisiones sobre el diseño y el desarrollo de las actividades de cada uno de los proyectos en sus comunidades.
- Facilitar el acceso y el intercambio de información entre la población de la cuenca, como modo de asegurar los procesos informados de participación.
- Promover la toma de conciencia de las cuestiones ambientales en la ciudadanía.

2.2.2. Instancias

La participación pública en el proceso de planificación y formulación del PEA, tan numerosa y de amplia cobertura en toda la cuenca, no volvió a producirse en la presente Etapa de Implementación del PEA Bermejo, condicionada a la ejecución, al desarrollo de la institucionalidad y a la construcción de espacios específicos de participación, dentro de los ámbitos bajo responsabilidad ejecutora de las jurisdicciones actuantes (COBINABE, órganos regionales, provincias, prefectura y municipalidades).

En este sentido, en esta Etapa se destacaron dos instancias de participación, a saber:

- I) Una primera instancia que tuvo como eje conductor la **institucionalización de la participación pública** a nivel binacional y regional, definida por la creación y puesta en funcionamiento de mecanismos institucionales que aseguren la participación y consulta de todos los actores involucrados, tanto a nivel gubernamental, como a nivel de las organizaciones sociales e instituciones académicas.

- II) Una segunda instancia caracterizada por la **promoción de la participación pública en el marco de la ejecución de cada proyecto**, y por lo tanto, a una escala predominantemente local y a veces regional.

Institucionalización de la participación pública

Respecto a esta instancia en el ámbito binacional y regional, se crearon y se pusieron en marcha las siguientes instituciones: a) el Comité de Coordinación Regional (CCR); b) el Comité Asesor Regional (CAR) y el Comité Binacional de Coordinación (CBC).

El primer Comité se creó mediante la Resolución de la COBINABE N° 05/02 de fecha 18 de junio de 2002, y su Reglamento fue aprobado por la COBINABE el 21 de mayo de 2003, mediante Resolución Conjunta N° 02/03.

El CCR tuvo a su cargo la coordinación, apoyo al PEA y la supervisión general de las actividades de este Programa en sus respectivas jurisdicciones, asegurando la articulación entre los departamentos gubernamentales asignados a la administración de la Cuenca Binacional del Río Bermejo, incluyendo el fomento de la participación del público en las actividades del Programa.

El Comité se conformó con representantes de Argentina y Bolivia. En Argentina, los representantes fueron propuestos por las máximas autoridades de los gobiernos de las provincias de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta. En Bolivia, la representación estuvo constituida por dos funcionarios de la Prefectura de

Tarija y un representante por cada Municipio de la región de la cuenca del Río Bermejo.

Estos representantes tuvieron la misión de coordinar, apoyar y supervisar en cada provincia de Argentina, y en el Departamento y Municipios de Tarija en Bolivia, la cooperación de las áreas gubernamentales vinculadas a la cuenca, a fin de facilitar la ejecución de los proyectos del PEA, y colaborar en la consolidación de sus ejes estratégicos: Medio Ambiente, Recursos Naturales, Desarrollo Sostenible y Participación Pública en los distintos estamentos gubernamentales.

Fueron también muy importantes las acciones que desarrollaron los miembros de este Comité en: a) Promover la adhesión local a los proyectos del PEA, como también el impulso dado a la implementación de los ejes de este Programa; b) Recepcionar las inquietudes, tanto de los representantes de la comunidad como de las autoridades gubernamentales en las áreas de competencia que responden a los ejes estratégicos del PEA; y c) Cooperar con las autoridades de la COBINABE en el cumplimiento y la transparencia de la ejecución de los proyectos del PEA Bermejo.

Las acciones que, en el marco del PEA, realizó el CCR, procuraron desarrollar y ampliar el marco de participación, incluyendo los mecanismos para la participación específica de los gobiernos provinciales en Argentina y de la Prefectura y Municipios en Tarija, Bolivia.

Estas acciones redundaron en fortalecer las insti-

tuciones a las que representaban los miembros del CCR, como así también, dejaron establecidos mecanismos formales e informales de participación en las unidades gubernamentales participantes en el CCR.

El Comité Asesor Regional (CAR) fue creado el 21 de mayo de 2003 mediante la Resolución de la COBINABE Nº 01/03. Este Comité se integró con representantes de las ONGs, instituciones académicas, organizaciones científicas y técnicas, el sector privado, y la ciudadanía en general con intereses en la gestión de los recursos naturales de la Cuenca Binacional del Bermejo.

El Reglamento del CAR fue aprobado el 18 de marzo de 2004, mediante la Resolución Conjunta de la COBINABE Nº 01/04, que definió los objetivos, misiones y funciones del este Comité.

El CAR tenía como objetivo, contribuir a la ejecución de las actividades del PEA, fomentando la participación del público, facilitando la coordinación entre Organizaciones No Gubernamentales y canalizando los aportes del público a la gestión del PEA Bermejo. Su misión fue la de fomentar la interrelación entre los representantes de las ONGs, las instituciones académicas, las organizaciones científicas y técnicas, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y toda organización con intereses en la Cuenca del Río Bermejo, con el propósito de generar entre ellos un fluido diálogo en el cual converjan los intereses comunes.

Finalmente, y con el fin de orientar el futuro proceso participativo en la cuenca, se elaboró una



Autoridades del PEA Bermejo en reunión para receptar inquietudes de autoridades locales y de representantes de la comunidad en Orán - Salta, Argentina



Taller de capacitación a productores criollos y wichis de la provincia de Formosa, Argentina, en el marco del proyecto de manejo sustentable para la cría de caprinos

propuesta institucional para la creación y funcionamiento del Comité Binacional de Coordinación - CBC-, la que tomó como base el funcionamiento y organización de los Comités antes mencionados. En este sentido, se programó, coordinó y ejecutó el Primer Encuentro del CBC, que se llevó a cabo en la ciudad de Palpalá, provincia de Jujuy, Argentina, el 25 de julio de 2008. A este evento concurren más de 85 personas provenientes de ambos países de la cuenca. En el caso de Bolivia, estuvieron presentes, entre otros, los representantes de los Municipios de Bermejo, Méndez, Tarija, Arce y Cercado. Por Argentina, hubo representación de las provincias de Chaco, Jujuy, Salta y Formosa, destacándose en número, la presencia de los intendentes de esas provincias.

Esta reunión tuvo como objetivos: a) Presentación del Comité Binacional de Coordinación (CBC); b) Consensuar aspectos prioritarios para el desarrollo de un Plan Estratégico de Gestión Integrada de la Cuenca; y c) Proponer modalidades de participación en el CBC.

Promoción de la participación pública en el marco de la ejecución de cada proyecto

Respecto a esta instancia, como condición fundamental para asegurar la sostenibilidad del proceso, se promovió el hecho de que los actores relevantes estuvieran involucrados en el proyecto desde su fase inicial de formulación, hasta la implementación y seguimiento.

En este sentido, el conjunto de actores locales involucrados fue muy rico y diverso, destacándose

la participación de organizaciones territoriales de base; grupos promotores locales y líderes locales; clubes de madres; consejos comunitarios; comunidades de campesinos aborígenes y criollos; pequeños productores locales (agrícolas, ganaderos, apícolas, caprinos y otros); artesanos; empresas privadas; asociaciones de productores rurales; organizaciones de la sociedad civil; y ONGs del área social y ambiental, entre otros.

También, merece destacarse el rol que cumplieron las Universidades y grupos técnicos locales en el acompañamiento de numerosos proyectos, como así también el rol de los docentes en aquellas experiencias piloto que tuvieron a la escuela como ámbito básico de diseño y ejecución.

2.2.3. Mecanismos de Participación Pública

En la Etapa de Implementación del PEA, se utilizaron, al igual que en la anterior, una gran variedad de mecanismos de participación pública: seminarios, talleres, reuniones institucionales y de trabajo, utilización de medios de comunicación y redes (correo electrónico, mailing lists y página WEB), entrevistas a personas claves, encuestas, reuniones con instituciones, reuniones con las comunidades, reuniones con los beneficiarios, trabajo comunitario, etc

Dentro de cada Área Estratégica, la ejecución de cada uno de los proyectos utilizó más de un mecanismo de participación pública, dependiendo de las características propias del proyecto, el ámbito de ejecución, y los usos y costumbres de la población beneficiaria.

Corredor Biológico Binacional Calilegua - Baritú - Tariquía

Área geográfica de aplicación

El área geográfica de aplicación del Corredor comprende la Reserva de Tariquía (Bolivia), los Parques Nacionales Baritú y Calilegua (Argentina), otras áreas protegidas, y las zonas de conexión entre ellos.

Objetivos del proyecto

- Asegurar la conectividad biológica y la continuidad de los procesos naturales de las áreas protegidas en el corredor que incluye la Reserva Natural de Tariquía (Bolivia), los Parques Nacionales Baritú y Calilegua (Argentina) y otras áreas protegidas (estatales y privadas), y considerar las posibles zonas de conexión entre ellos.
- Trazar una visión de largo plazo e identificar los programas y proyectos que permitan la sostenibilidad del desarrollo de las poblaciones que viven en el área del corredor.
- Sentar las bases para convertir la Reserva de la Biosfera de Las Yungas en una reserva binacional.
- Facilitar el funcionamiento y la organización de los comités de gestión zonales del corredor.

Diseños metodológicos

La elaboración del Plan de Gestión del Corredor siguió una secuencia metodológica en tres fases: diagnóstico, formulación del marco estratégico y formulación del marco propositivo, desarrollando luego un proceso de validación.

Para la implementación se conformó un equipo binacional

Mecanismos de Participación Pública utilizados:

Taller Binacional para la definición de las Estrategias, Programas y Proyectos (Salta, desde el 31/marzo/05 hasta el 02/abril/05). Se elaboró en forma conjunta con el Coordinador General y los consultores sectoriales, el marco general del Proyecto con objetivos de corto, mediano y largo plazo definidos a partir de la Visión Institucional de desarrollo del Corredor. De este marco general se desprendieron los Programas de corto y mediano plazo, y los proyectos de corto plazo elaborados y priorizados.

Reuniones Bilaterales (sectores productivos, gubernamentales, sociales, etc.) a efectos de generar el marco de gestión institucional adecuado, que permitiera resolver favorablemente la constitución y formalización del Comité de Gestión General.

Reuniones Técnicas de Trabajo, para el análisis de la factibilidad político-técnica y organizativa para formular la propuesta de Reserva de Biosfera Binacional. Se caracterizaron: a) los elementos positivos de la propuesta; y b) los elementos sensibles a considerar para hacer viable el desarrollo y aceptación de esta propuesta binacional, por parte de las instancias de decisión regionales (Sector gubernamental de Salta y Jujuy).

Trabajo de campo con comunidades y beneficiarios para el análisis y diagnóstico actualizado de la problemática regional. Este trabajo se desarrolló con los siguientes hitos:

- 16/marzo/2005. Parque Nacional Calilegua y su zona de influencia: Reunión en la Intendencia del Parque, Comité Zonal y recorrida por la localidad de San Francisco.

- 17/marzo/2005. Relevamiento Cuenca Baja del río Iruya: el Equipo Binacional recorrió la zona de Orán y el sector de cornisa (Paraje “La Bambú”) para efectuar el relevamiento del marco geográfico regional: sistema de afluentes del río Iruya y río Blanco, interacciones con los territorios comunitarios de Tinkunaku y Finca Santiago y Fincas de la zona de la cornisa.
- 18/marzo/2005: Relevamiento Cuenca Alta del Río Bermejo en Bolivia: recorrido en las zonas de Nogalitos y Emborozú: relevamiento de los desarrollos de infraestructura que estarían influenciando los procesos naturales en general, y de conectividad biológica en particular.

Taller de información con los distintos actores sociales para validación de los perfiles de proyecto priorizados por el Comité Binacional.

Taller de validación del Plan de Gestión del Corredor Ecológico Tariquía-Baritú-Calilegua, en el que participaron representantes de instituciones públicas y privadas, y organizaciones de productores, y en el que se presentaron y trataron los siguientes temas: características generales del corredor, visión, objetivos y proyectos priorizados en el corto plazo.

Reuniones y Talleres de evaluación participativa de la problemática regional. Este desarrollo cubrió:

- 6/mayo/2005: Reunión de trabajo del equipo binacional en la ciudad de Tarija: evaluación de la formulación de los sub proyectos y su interacción con los actores locales recogida en el Taller de Orán.
- 7/mayo/2005: Taller de participación pública desarrollado en el Club San Lorenzo de la localidad de Calilegua.

Creación de la Reserva de Biosfera de Las Yungas Sector Bolivia

La Comisión Binacional a través del Programa Estratégico de Acción para la Cuenca del Río Bermejo, pretende iniciar el trámite de ampliación del área de la Reserva de la Biosfera de Las Yungas en Argentina convirtiéndola en una Reserva transfronteriza, tomando en cuenta a tal efecto, la recomendación expresa de la “Estrategia de Sevilla” (UNESCO, 1996) que, dentro de su objetivo principal I, referido a la utilización de las Reservas de la Biosfera para la conservación de la diversidad biológica natural y cultural, recomienda: “Fomentar el establecimiento de reservas de la biosfera transfronterizas como medio de conservación de organismos, ecosistemas y recursos genéticos que traspasan los límites de las fronteras nacionales.”

Área Geográfica de Aplicación

En este contexto se inició el proceso de socialización para la creación de la Reserva de la Biosfera del Alto Bermejo, ubicada en el sector boliviano, con una superficie propuesta de 326.610 hectáreas, abarcando las provincias Arce, y O'Connor, (21° 44' 34,20" - 22° 32' 37,96" de latitud sud y 64° 04' 59.42" 64° 38' 32" de longitud oeste); la que toma como base el polígono actual de la Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquía, y el área comprendida entre esta Unidad de Conservación, y la frontera con Argentina.

Objetivo General

Diseñar e implementar un plan de institucionalización para la creación de la Reserva de la Biosfera de Las Yungas en el marco del corredor ecológico Tariquía-Baritú-Calilegua como mecanismo para lograr la conectividad biológica, el funcionamiento de los sistemas naturales y la sostenibilidad de acciones de conservación.

Objetivos Específicos

- Definir la zonificación del área, según los criterios generales de designación de las reservas de la biosfera.
- Elaborar el documento técnico para la presentación al Programa sobre el Hombre y la Biosfera - MAB de la UNESCO, de acuerdo a formulario y guía específica.
- Identificar a los actores locales, regionales y nacionales para establecer un grupo de trabajo y definir las bases para la coordinación de los temas clave de cooperación.
- Fortalecer los comités y coordinar su interacción transfronteriza.
- Promover la firma de un acuerdo oficial entre autoridades gubernamentales y no gubernamentales con base en la Reserva de la Biosfera Transfronteriza.
- Diseñar la estructura y mecanismos administrativos de la futura Reserva de la Biosfera.
- Elaborar los lineamientos básicos para los componentes principales de un plan de cooperación entre los dos estados, refrendado por las autoridades pertinentes.
- Formalizar las relaciones con el Comité Nacional e Internacional del MAB.
- Promover un proceso de difusión de los beneficios de la Reserva de la Biosfera.

Mecanismos de Participación utilizados:

Con el fin de lograr los objetivos propuestos y de iniciar un proceso de amplios esfuerzos y de mecanismos de concertación, como caracterizan estos proyectos que involucran lograr acuerdos entre distintos actores de la población, es que se buscó generar una alianza estratégica con una institución como la Organización No Guberna-

mental Naturaleza, Tierra y Vida (NATIVA) la cual cuenta con gran conocimiento de la problemática en el área, ya que viene trabajando en la región apoyando procesos de desarrollo y de conservación.

En este marco se implementaron los siguientes mecanismos de participación tendientes a generar el proceso de creación de la Reserva de la Biosfera del Alto Bermejo:

Reuniones Institucionales. Reuniones concernientes a impulsar la creación de la Reserva de la Biosfera en el sector boliviano, acción tendiente a formar la reserva Transfronteriza de la Biosfera. En este contexto se realizaron dos reuniones, tanto con autoridades de Bolivia y Argentina, como con instituciones que trabajan en la región, las cuales están respaldadas mediante acta de reunión de fecha 7 de abril de 2008 y acta de reunión de fecha 29 de abril de 2008.

Reuniones con comunidades. Se llevaron adelante reuniones con las comunidades ubicadas al interior del Área Tampón o de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera del Alto Bermejo donde se explicó en detalle el significado de una reserva de la biosfera como también la factibilidad del área para ser declarada reserva de la bios-

fera, atendiendo también a las inquietudes de las comunidades. Ambas reuniones se encuentran respaldadas mediante actas del 16 de julio de 2008 y acta de reunión del 22 de agosto de 2008.

Reuniones con autoridades. Se sostuvieron reuniones con autoridades gubernamentales, prefecturales, municipales y universitarias, de las instituciones que tienen injerencia en las distintas zonas de la reserva, con el objetivo de avanzar en aspectos de planificación y/o consultar su posición frente a la posibilidad de declarar el área como Reserva de la Biosfera. Todas las reuniones se encuentran respaldadas mediante acta o carta. Las instituciones involucradas fueron:

- SERNAP/Tariquía
- Prefectura del Departamento
- Municipio de Padcaya
- Universidad Juan Misael Saracho

Reunión Transfronteriza. En esta reunión se contactó a autoridades de la provincia de Salta para analizar el Plan de Cooperación Binacional de la Reserva de la Biosfera, y se definieron las acciones iniciales de apoyo binacional. Dicha reunión se encuentra respaldada mediante acta de fecha 12 de septiembre de 2008.

Reuniones MAB. Reuniones para la creación en la Reserva de la Biósfera del Alto Bermejo o Yungas, respaldadas mediante actas de fechas 24 de julio de 2008 y 13 de agosto de 2008. Paralelamente se avanzó en la presentación de un plan de cooperación a futuro para el apoyo binacional (Argentina y Bolivia) en el marco de la gestión de la Reserva Transfronteriza de la Biosfera, el cual fue presentado a autoridades argentinas.

“Fomentar el establecimiento de reservas de la biosfera transfronterizas como medio de conservación de organismos, ecosistemas y recursos genéticos que traspasan los límites de las fronteras nacionales.”

Manejo Integrado de la Cuenca del Río Iruya

Gestión de Residuos en el Pueblo de Iruya

Área geográfica de aplicación

Pueblo de Iruya, Departamento de Iruya, provincia de Salta, Argentina.

Objetivos del proyecto

Desarrollar un Programa de Educación Ambiental y participación comunitaria, con la idea de formular un proyecto de gestión integral de los residuos sólidos para el municipio de Iruya.

Realizar la caracterización ambiental y el diagnóstico de la gestión de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) en el municipio.

Diseñar un sistema de recolección y transporte de los Residuos Sólidos Urbanos, adecuado a las condiciones de montaña en que se enclava esta localidad.

Proponer una tecnología de tratamiento y disposición final, de acuerdo con las condiciones ambientales y los datos de generación de residuos.

Determinar la alternativa de localización del proyecto de disposición final más factible, incluyendo el estudio de impacto ambiental correspondiente.

Mecanismos de Participación utilizados:

Taller para la presentación del proyecto y planificación de las acciones con la participación de la comunidad, y representantes y autoridades de la municipalidad del pueblo de Iruya.

Red de Comunicación. Difusión masiva y simultánea mediante afiches en la vía pública y edificios públicos (hospitales, municipio, correo, escuelas).

Medios de Comunicación, a través de mensajes informativos, entrevistas y pautas publicitarias por radio y me-



Campaña de comunicación - Señalización en vía pública - Iruya, Salta, Argentina

dios gráficos. Campaña de información para la implementación de la recolección diferenciada.

Reuniones con beneficiarios coordinados por el municipio y las ONGs.

Reuniones comunitarias de charlas para la organización de los contenidos.

Talleres, jornadas, y cursos dirigidos a docentes de diferentes niveles del sistema educativo para la implementación, en sus comunidades educativas, de proyectos de educación ambiental.

Trabajo comunitario en las escuelas, con clases alusivas a la gestión de los RSU. Convocatoria a las escuelas para el desarrollo de diversas expresiones sobre la problemática, con la participación de las áreas de educación y de cultura municipales.

Encuestas domiciliarias con el objetivo de poder hacer inferencias sobre la percepción de la magnitud del problema, a partir de la toma de una muestra representativa de la población total.

Consulta Pública con autoridades municipales, sanitarias y la comunidad para la selección del sitio definitivo de localización del proyecto de disposición final. Se capacitó a la comunidad y personal municipal en alternativas de utilización de residuos (talleres de cestería con plásticos, de elaboración de compost a partir de residuos orgánicos, difusión e implementación de la recolección diferenciada de RSU).

Audiencia Pública, con el objeto de evaluar el Impacto Ambiental en el marco de la Ley 7070 de Protección del Medio Ambiente provincial.

En el cuadro siguiente, se identifican los mecanismos de participación utilizados, desagregados

por Áreas Estratégicas para algunos Proyectos representativos.

Cuadro 3. Mecanismos de Participación Pública utilizados en la Etapa de Implementación del PEA Bermejo.

PROYECTOS		Talleres	Reuniones institucionales	Medios de comunicación	Reuniones con las comunidades	Reuniones con los beneficiarios	Trabajo comunitario	Encuestas	Entrevista a personas clave	Red de comunicación
Área Estratégica I Desarrollo y fortalecimiento institucional	Fortalecimiento institucional de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, provincia de Salta, en el liderazgo y coordinación de las organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil para la implementación de la Reserva de Biosfera de las Yungas	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	Creación de la Reserva de Biosfera de las Yungas en Bolivia		•		•	•				
	Ordenamiento territorial de la ciudad de San Francisco de Tilcara y áreas de influencia.	•	•	•	•	•	•		•	•
	Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento de Tarija	•		•	•	•	•		•	•
Área Estratégica II Prevención, protección y rehabilitación ambiental	Gestión de residuos en el pueblo de Iruya	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	Educar forestando	•	•		•	•	•			
	Manejo sustentable de los recursos naturales con vistas al desarrollo productivo bajo condiciones de sustentabilidad, con comunidades indígenas en la cuenca del Iruya, Colanzulí y San Isidro	•			•	•	•		•	•
	Formulación del Plan de Contingencia y Alerta contra aluviones para el pueblo de Iruya	•	•		•	•			•	•
	Plan de Gestión del Corredor Ecológico Tariquíá, Baritú y Calilegua	•	•		•	•	•		•	•
	Formulación del Plan de Manejo para la Reserva Biológica Cordillera de Sama	•			•				•	
	Formulación del Plan de Acción para la Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquíá	•	•		•				•	
Área Estratégica III Desarrollo sostenible de los recursos naturales	Diversificación productiva bajo condiciones de sustentabilidad en la Alta Cuenca del Río Bermejo	•			•	•	•		•	•
	Desarrollo rural de las comunidades criollas y aborígenes del Chaco Salteño	•	•		•		•		•	•
Área Estratégica IV Concientización y participación pública	Diseño, programación y publicación en la Web de la página institucional de la COBINABE		•	•					•	•
	Diseño e implementación del Comité Binacional de Coordinación (CBC) en el marco de la COBINABE	•	•	•					•	
	Programa de Educación Ambiental en Argentina y Bolivia	•	•	•	•	•			•	•

3. Categorización de los Procesos Participativos

Las experiencias adquiridas en las Etapas de Formulación e Implementación del PEA Bermejo, fueron categorizadas con el objeto de que sean de utilidad para el diseño e implementación de los componentes de participación pública en programas de manejo y gestión de los recursos naturales en forma sostenible.

Los resultados, que se presentan en el **Cuadro 2**, surgen del procesamiento de la información obtenida de los informes de los diferentes mecanismos de participación utilizados en ambos países, durante las Etapas de Formulación e Implementación del PEA Bermejo. De igual manera, en el cuadro aludido, se muestran las diferencias en los procesos de participación pública, según las diferentes etapas del PEA Bermejo.

A efectos de esa categorización, se han seleccionado las siguientes **variables o categorías** para

el análisis comparativo:

- objetivos y alcances de la participación pública;
- mapa de actores;
- nivel/alcance geográfico de la participación pública;
- herramientas participativas;
- productos de la participación pública;
- marco normativo para la participación pública;
- acuerdos institucionales;
- recursos para la participación pública;
- instrumentos que facilitan el acceso a la información en temas ambientales.

Objetivos y alcances: Hacen referencia a lo que los responsables del Programa se propusieron conseguir o transmitir, a través de la participación pública.

Mapa de actores: Considera a todas aquellas personas y/o grupos afectados, ya sean actantes, invitados y/o interesados en el desarrollo de la

cuenca en la que habitan. El conocimiento de los actores facilita el armado del proyecto global y lo enriquece a la hora de plantear estrategias específicas para grupos determinados.

Nivel/Alcance geográfico de la participación pública: Se refiere el ámbito de ejecución de las acciones: regional, provincial o departamental, municipal y local. La clasificación es la siguiente:

- Binacional: Hace referencia a la Cuenca del Río Bermejo en su totalidad, y a todos los actores involucrados en ella;
- Nacional: Hace referencia al país dentro de la Cuenca: Argentina o Bolivia;
- Regional: Hace referencia a recortes territoriales realizados con diferentes criterios;
- Provincial/departamental: Hace referencia a proyectos desarrollados en las provincias de Salta, Formosa, Chaco, Jujuy, en Argentina o en el departamento de Tarija, en Bolivia;
- Local: Hace referencia a uno o a más municipios o a las comunidades dentro de unidades territoriales más grandes, como una provincia o un departamento.

Herramientas Participativas: Identifican los instrumentos que el PEA Bermejo puso a disposición de los actores de la cuenca para participar e involucrarse en las distintas etapas del proceso, permitiéndoles desarrollar su intervención en la realidad en forma acordada. Entre ellos se encuentran:

- apertura de espacios de participación institucionalizados;
- seminarios sobre diferentes temáticas;

Las Herramientas Participativas

Identifican los instrumentos

que el PEA Bermejo puso a disposición de los actores de la cuenca para participar e involucrarse en las distintas etapas del proceso.



Reunión con campesinos para diseño de proyectos demostrativos, en Bolivia

- talleres de educación ambiental;
- talleres y cursos de formación ambiental;
- talleres de comunicación;
- reuniones con las comunidades;
- reuniones barriales;
- reuniones con los beneficiarios de los proyectos;
- medios de comunicación escritos, radiales y televisivos;

- trabajo comunitario;
- encuestas;
- entrevistas;
- red de comunicación;
- pasantías;
- proyectos demostrativos piloto;
- intercambios productivos.

Productos de la participación pública: Hacen referencia a lo obtenido (resultados, hechos concretos, entre otros) como consecuencia de la participación pública; es decir, qué fue lo que la participación de los actores involucrados y/o afectados en la Cuenca del Río Bermejo trajo como resultado, y qué material de conocimiento público generó dicha participación (manuales, conclusiones de talleres, entre otros).

Los productos obtenidos tienen que ver, principalmente, con la información, con las fuentes de conocimiento y con las experiencias compartidas que los actores de la cuenca generaron y difundieron en cada etapa. Por esta razón, dentro de la variable “productos de la participación pública” se encuentran desde documentos y conclusiones escritas de talleres y actividades, hasta la conformación de grupos de trabajo específicos con objetivos claros y consensuados y la creación de espacios institucionalizados para la participación.

Marco normativo para la participación pública: Se refiere a los marcos legales jurídicos de los dos países, que determinan o promueven la participación pública.

Acuerdos Institucionales: Comprenden las nego-

ciaciones, los convenios y acuerdos legales, jurídicos, políticos, económicos y culturales que permiten dar un marco institucional para fomentar la participación pública, subrayando el derecho de los ciudadanos a participar en los procesos de toma de decisiones que los afectan. En este contexto, la aprobación y reglamentación consecuente por parte de la COBINABE de instancias de participación y consulta binacionales, articulando actores claves de las diferentes jurisdicciones, organizaciones de la sociedad civil, y entidades privadas y de la academia, han sido esfuerzos vanguardistas en la Cuenca y un factor positivo que demuestra lo acertado del enfoque.

Recursos para la Participación Pública: Se refieren a la pertinencia y articulación de la participación pública con los recursos financieros, económicos y técnicos existentes.

Instrumentos que facilitan el acceso a la información pública: Responden a uno de los pilares del FMAM, en relación con el componente de participación pública de sus proyectos. Destacan la importancia del acceso a la información en temas ambientales en forma clara, comprensible y cercana, para todos los actores que deseen consultarla.

En el **Cuadro 4**, que más abajo se muestra, y considerando las variables antes explicitadas, se efectúa una comparación de las experiencias de participación pública, correspondientes a las Etapas de Formulación e Implementación del PEA Bermejo.

Cuadro 4. Síntesis comparativa de las experiencias de participación pública en las etapas del PEA Bermejo

	Etapas del PEA Bermejo	
	Formulación	Implementación
Objetivos y alcances de la participación pública	• Hacer públicas las propuestas del programa. • Identificar problemáticas y actores de la cuenca. • Determinar los mecanismos para el logro de la participación pública. • Definir el método de indagación y satisfacción mensurable de requisitos y necesidades. • Reforzar el logro de propuestas y acciones para el desarrollo de la participación pública. • Elaborar un diseño del programa que asegure la tendencia al cero defecto de los objetivos. • Prever acciones correctivas participadas, en caso de dispersiones no deseadas. • Asegurar el alineamiento de calidad para la implementación del proyecto. • Generar medios con una propuesta educativa, a fin de crear una conciencia de participación para una cultura recíproca y solidaria sustentable. • Intercambiar información entre residentes y técnicos. • Identificar conocimientos propios del lugar para su incorporación en el programa. • Definir estrategias específicas de acción. • Definir prioridades de acción. • Incluir la mayor cantidad de perspectivas y opiniones de los actores afectados/interesados en el proyecto. • Identificar proyectos de manejo de los recursos naturales en vigencia o propuestos por organizaciones de la sociedad civil. • Identificar propuestas de intervención en la Cuenca del Río Bermejo.	• Involucrar a los actores locales en la implementación de proyectos en sus comunidades. • Asegurar la sustentabilidad de la implementación de proyectos en el tiempo. • Compartir información entre todos los integrantes de la cuenca sobre el avance de determinados proyectos. • Fomentar que los actores locales decidan cómo deben tomarse las decisiones de ejecución de proyectos en sus comunidades. • Incorporar los aportes de conocimiento de terreno para la factibilidad de la ejecución. • Contribuir al aprendizaje de alumnos de escuelas técnicas que participan en proyectos de desarrollo productivo de comunidades locales. • Apoyar e incentivar la participación activa de la población en la planificación y ejecución de proyectos de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales. • Promover y fortalecer los mecanismos de participación y consulta que estimulen el diálogo entre organismos gubernamentales y la sociedad. • Institucionalizar los mecanismos de participación
Mapa de actores	• Representantes de los Estados Nacionales y de los Estados Provinciales y Departamentales • Personas involucradas en las acciones desarrolladas (población en general, comunidades rurales). • Organizaciones de la sociedad civil, ONGs del área social, ambiental y productiva. • Comunidad académica/educativa. • Niños y adolescentes. • Técnicos de los organismos descentralizados vinculados al manejo de los recursos naturales. • Universidades nacionales. • Empresas multinacionales con intereses en la cuenca. • Empresas locales. • Organismos internacionales promotores, ejecutores y administradores del proyecto de manejo de los recursos naturales. • Previsión de espacios para grupos emergentes.	• Grupos promotores locales y rol de los líderes locales. • Equipos técnicos locales. • Miembros de las comunidades locales. • Clubes de madres. • Consejos comunitarios. • Equipos de investigación e implementación de universidades. • Funcionarios municipales (órganos municipales de promoción del desarrollo local). • Funcionarios de los Concejos Deliberantes de los municipios. • Comunidades aborígenes y criollas. • Niños. • Comunidad educativa (docentes, directores, padres, alumnos). • Pequeños productores locales (agrícolas, ganaderos, apícolas, caprinos, entre otros). • Artesanos. • Campesinos. • Grupos de productores. • Organizaciones de la sociedad civil, ONGs del área social, ambiental y productiva. • Empresas privadas y asociaciones de productores rurales.

	Etapa del PEA Bermejo	
	Formulación	Implementación
Nivel/alcance geográfico de la participación pública	• Binacional • Nacional • Provincial/Departamental	• Binacional • Regional • Provincial/Departamental • Local - Municipal
Herramientas participativas	• Apertura de espacios institucionales de participación en las diversas escalas de actuación en la cuenca. • Reuniones de participación pública según cantidad de participantes en: I) pequeños grupos (de 3 a 12 personas) II) grupos medianos (de 13 a 50 personas) III) grandes grupos (más de 50 personas). • Talleres regionales, talleres a elección, comisiones de trabajo. • Mecanismos de consulta gubernamental. • Mecanismos de consulta con las ONGs, con beneficiarios comunales, con asociaciones de productores agropecuarios. • Entrevistas a informantes clave, y encuestas. • Participación directa de los beneficiarios en trabajos comunales. • Entrega de documentos base, hojas de trabajo, guías para la discusión, información plasmada en afiches, etcétera.	• Resoluciones y reglamentaciones funcionales por parte de la COBINABE • Demostraciones piloto. • Intercambios productivos entre comunidades. • Talleres de capacitación a productores, campesinos, artesanos. • Talleres de capacitación brindados por alumnos de escuelas técnicas para los miembros de las comunidades de la cuenca. • Talleres comunitarios de observación y análisis. • Elaboración de planes de trabajo comunitarios. • Pasantías. • Reuniones barriales. • Reuniones de los consejos comunitarios y de los grupos promotores locales. • Concursos para niños. • Talleres de educación ambiental. • Huertas comunitarias y familiares, como generadoras de espacios de organización dentro de los grupos. • Talleres para educadores y docentes de escuelas. • Campañas de concientización sobre temáticas ambientales.
Productos de la participación pública	• Hojas de evaluación de los Talleres Regionales. • Cartografía temática digitalizada. • Grupos de trabajo específicos sobre temáticas. • Red de Mediciones Hidrosedimentológicas. • Documentos resumen de lo realizado en cada Taller Regional. • Ficha de caracterización de proyectos vigentes o propuestos sobre manejo de los recursos naturales. • Conformación de grupos de trabajo entre ONG, instituciones gubernamentales y ejecutores del proyecto. • Diagnóstico Ambiental Transfronterizo. • Programa Estratégico de Acción.	• Validación de acciones estratégicas de gestión en la cuenca • Fortalecimiento a gobiernos locales, comunidades, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de productores. • Manuales de capacitación para pequeños productores. • Resultados concretos en ventas y mejoras de la infraestructura. • Organización de ferias. • Contribución al método de aprendizaje-servicio para los alumnos de escuelas técnicas que participan de proyectos dentro del PEA Bermejo. • Articulación entre instituciones públicas y privadas para la conformación de instancias y estructuras organizacionales de participación pública. • Actas de reuniones y seminarios talleres. • Resoluciones de constitución y Reglamentación de Comités de Coordinación y Comité de Asesoramiento Regional.

	Etapa del PEA Bermejo	
	Formulación	Implementación
Marco normativo y acuerdos institucionales para la participación pública	• Firma de convenios marco con instituciones provinciales y nacionales aportando especialistas técnicos en las temáticas del manejo de los recursos naturales. • Firma de convenios con universidades y organismos descentralizados vinculados al manejo de los recursos naturales. • Declaraciones de interés por parte de órganos del Gobierno a las acciones llevadas a cabo en la cuenca.	• Apoyo y fomento del Comité Asesor Regional y del Comité de Coordinación Regional, con respecto al Programa de Participación Pública del PEA Bermejo. Organización y Creación del Comité Binacional de Coordinación (CBC). • Convenios de cooperación interinstitucionales suscriptos con instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de productores privadas, comunarios beneficiarios de las acciones estratégicas implementadas. • Organización y constitución del Foro Tarijeño del Agua, en Bolivia, conformado por instituciones gubernamentales, organizaciones privadas y actores relacionados con los recursos hídricos. • Firma de convenios con las municipalidades para implementar los proyectos en las respectivas comunidades. • Ordenanzas de los Concejos Deliberantes de los gobiernos locales, en apoyo de los proyectos. • Actas-acuerdo entre instituciones educativas y productivas, y programas de desarrollo nacionales y provinciales.
Recursos para participación pública	• Fondos provenientes del Fondo Mundial para el Medio Ambiente. • Aportes financieros para las reuniones realizados por las ONGs interesadas en las temáticas a tratar. • Aportes financieros del PEA para facilitar la reunión de los grupos de trabajo específicos.	• Contribución monetaria o de materiales y/vehículos de los beneficiarios de los proyectos. • Contrapartidas provenientes de fondos departamentales, provinciales, municipales ó, nacionales, entre otros. • Recursos asignados por el Programa para la ejecución de los proyectos del Área de Participación Pública, y para los componentes participativos de las otras Áreas Estratégicas.
Instrumentos facilitadores del acceso a información ambiental	• Invitaciones personalizadas. • Correos electrónicos. • Cartas personalizadas. • Llamadas telefónicas. • Redes interactivas de comunicación e intercambio de información. • Documentos de base elaborados por los técnicos de las Unidades Ejecutoras del proyecto. • Conclusiones de los talleres en la Etapa de Formulación. • Folletos informativos. • Calcomanías. • Volantes. • <i>Merchandising</i>, entre otros.	• Radio. • Reuniones barriales. • Intercambios comunitarios para difundir y poner a consideración, conocimientos sobre proyectos en implementación y sus resultados. • Gacetillas informativas sobre los proyectos realizados. • Transmisión oral de experiencias en encuentros, capacitaciones y/o seminarios. • Transmisión de conocimientos en ferias y otros eventos de divulgación. • Programas de televisión. • Medios gráficos locales, provinciales y/o nacionales. • Centro de Datos del Departamento de Tarija (OTNPB) • Página Web de la COBINABE. • Materiales impresos: trípticos, folletos y cartillas. • Videos institucionales y temáticos.

4. Lecciones aprendidas

En este capítulo se identifican las *Lecciones aprendidas* en el desarrollo de las acciones de participación pública en el PEA Bermejo, en la Etapa de Formulación y en la de Implementación, entre los años 1997 y 2009.

4.1. Etapa de Formulación

Las principales lecciones aprendidas surgidas de los procesos de participación pública durante la formulación del PEA, se listan a continuación:

- El marco internacional del PEA ha facilitado comparativamente una respuesta institucional positiva (gubernamental y académica).

- La accesibilidad potencial a fuentes de financiación, actúa como un atractivo para el acercamiento al Programa de los diferentes sectores relacionados con la gestión de los recursos hídricos.

- El sector empresarial privado se mostró como

el más reticente a una participación concreta o de opinión.

- La incorporación de todos los actores involucrados a los estudios, al diseño y a la formulación del PEA, fue muy positiva. La participación de estos actores en los Talleres Regionales, les permitió reconocer la importancia que tiene el informarse sobre problemáticas que los afectan y la incorporación de conocimientos para la toma de decisiones sobre ellas.

- El marco legal e institucional fue insuficiente para asegurar la participación de la población en general.

- La respuesta a la implementación de un sistema de comunicación a través del correo electrónico y de una página Web es un proceso lento, que implica cambios de actitudes en cuanto al acceso y al uso de nuevas tecnologías.

- La formación y funcionamiento de un reducido grupo de trabajo integrado por representantes provinciales de las áreas de Medio Ambiente y de Recursos Hídricos -técnicamente calificado y con capacidad de decisión-, facilitó significativamente el desafío de consensuar participativamente los contenidos del PEA y el Documento de Proyecto.

- Debido a la frecuente falta de interés en medidas de protección ambiental que no representen un beneficio económico en el corto plazo, especialmente por parte de los pequeños productores, es conveniente acompañar la propuesta de dichas medidas con alternativas productivas e incentivos.

- La coordinación y ejecución conjunta del proyecto con organizaciones de la comunidad ya existentes, resultaron ser vitales para el éxito del proyecto.

- El conocimiento de la comunidad, desde un punto de vista social y antropológico, es esencial para facilitar el diseño de mecanismos de participación pública, y para seleccionar el adecuado nivel del lenguaje a utilizar y las estrategias operativas, en función del logro de los objetivos previstos para cada programa.

- La elaboración de guías metodológicas facilitaron la adopción de la participación pública en los proyectos de desarrollo sostenible.

- Reviste gran legitimidad en la formulación del PEA haber escuchado a la mayor cantidad de voces



Taller participativo con la comunidad de Calilegua, Jujuy, Argentina, para el diseño de módulos de capacitación y de construcción intercultural de contenidos



Planificación participativa en la implementación de las parcelas agroforestales, en Bolivia

El conocimiento de la comunidad, desde un punto de vista social y antropológico, es esencial para facilitar el diseño de mecanismos de participación pública, y para seleccionar el adecuado nivel del lenguaje a utilizar y las estrategias operativas, en función del logro de los objetivos previstos para cada programa.

interesadas y/o afectadas. El hecho de haber enriquecido las líneas generales del proyecto con los aportes de todos, fomentó la posterior participación pública en la Etapa de Implementación.

- Los proyectos demostrativos piloto brindan una oportunidad concreta de participación para las comunidades locales, facilitando su vinculación con los objetivos y actividades del Programa o Proyecto a ser desarrollado. En proyectos de gestión de cuenca, fortalecen la participación y concientización, articulando los requerimientos del corto y del largo plazo, y el reconocimiento de pertenencia a la cuenca.

- Se destaca el impacto que implicó contar, durante el desarrollo de las actividades, con autoridades de rango de los gobiernos municipal, provincial, de la Prefectura Departamental y nacional, así como de funcionarios de los organismos internacionales intervinientes en la Cuenca del Río Bermejo, lo que incentivó la participación de las comunidades en su conjunto.

Frecuentemente, la participación institucional, comunitaria o personal, se agilizó y potenció a partir de conseguir beneficios concretos a corto plazo.

- En relación con la implementación de los Talleres Regionales y otros mecanismos participativos, se rescatan las siguientes lecciones aprendidas:

- Es necesario mejorar la organización de los tiempos de desarrollo de los talleres, ampliando la duración de las actividades ya que, cuando el

tiempo planteado originalmente no resulta suficiente, dificulta la coordinación y el logro de consensos.

- Se remarcó la conveniencia de no superponer talleres (dinámica de los talleres “a elección”), que resultaron “excluyentes”, ya que asistieron numerosas personas interesadas en participar en varios de ellos, y no en uno solo.

- La naturaleza del carácter más específico -o más amplio- del contenido de los talleres, impactó en la asistencia a unos o a otros, en tanto se plantearon como talleres “a elección”.

- Se rescató como positivo el fomento a la continuidad de la participación de ciertos actores clave de la Cuenca del Río Bermejo en la Formulación del PEA.

- Se destacó la necesidad de trabajar más insistentemente sobre la relación con las organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, en las instancias previas a la realización de los talleres. Ese trabajo previo podría resultar de utilidad para desterrar mitos, resolver dudas y fortalecer el vínculo con las autoridades.

- La elaboración de guías metodológicas para la coordinación de los talleres y la participación y el funcionamiento de los grupos de trabajo, facilitaron el trabajo proactivo en las actividades propuestas de los programas.

4.2. Etapa de Implementación

Los proyectos ejecutados en la etapa de imple-

La realización de encuestas de opinión y sus posteriores procesamiento cuantitativo y cualitativo, tienen un rol fundamental en el proceso de reconocimiento de la necesidad de motivar el interés de los pobladores por participar.



*Reunión en Los Toldos, provincia de Salta, Argentina
-Club de Madres - Proyecto Recuperación Artesanías autóctonas*

mentación del PEA presentan un fuerte desarrollo del componente de participación pública, ya que abarcan una diversidad de mecanismos a través de distintas manifestaciones concretas en todas sus etapas.

Durante esta etapa se rescatan las principales lecciones aprendidas:

- La articulación con instituciones públicas y privadas resulta fundamental, ya que facilita la conformación de diferentes instancias y estructuras organizacionales para la planificación y gestión, como el caso del Comité de Coordinación Regional Binacional, el Comité Asesor Regional Binacional y el Comité Binacional de Coordinación.

- Crear y fortalecer las redes sociales de las distintas comunidades de la cuenca, a través de la articulación de todos los actores involucrados: entre otros, comunidad educativa, comunidades originarias y pequeños productores resulta de suma importancia, para estimular la participación pública en la ejecución de proyectos.

- Contar con instituciones y organizaciones sociales locales activas como fueron los grupos promotores locales, los clubes de madres, los equipos técnicos locales, los consejos comunitarios, las asociaciones de regantes y las de productores rurales, resulta relevante para el fomento de la participación pública.

- La participación de las autoridades municipales (gobiernos municipales, concejos deliberantes, organismos de gestión) y de los organismos gubernamentales

(agencias gubernamentales de ambiente y de recursos hídricos y otras), en la ejecución de proyectos, promueve el acercamiento de las autoridades a los pobladores de las comunidades locales, facilitando la identificación y solución conjunta y participativa de las principales problemas y necesidades.

- Resulta fundamental posicionarse frente a los distintos públicos/actores sociales de la cuenca, y darles a conocer, de manera concreta, los objetivos, los proyectos y las actividades.

- La estrategia de diseñar e implementar un plan comunicacional segmentado para distintos receptores, promueve y asegura un acercamiento más genuino a los proyectos del PEA Bermejo.

- Fortalecer las capacidades de las instituciones gubernamentales a nivel nacional, de la prefectura/provincial y de los gobiernos locales, así como de las organizaciones de la sociedad civil, de las agrupaciones de pequeños productores y de las comunidades locales, resulta relevante para llevar adelante las dinámicas participativas en todas las etapas del proceso de toma de decisiones.

- La realización de encuestas de opinión y sus posteriores procesamientos cuantitativo y cualitativo, tienen un rol fundamental en el proceso de reconocimiento de la necesidad de motivar el interés de los pobladores por participar.

- La firma de convenios-marco entre una institución como la COBINABE y los distintos órganos de

gobierno provincial/departamental son claves para otorgar niveles de legitimidad de los proyectos frente a la opinión pública.

- El uso de medios gráficos y de comunicación masiva (radio, spots televisivos, notas periodísticas, etc.) son de gran importancia para difundir mensajes clave vinculados a los objetivos, actividades y resultados de los proyectos.

- La instalación de conceptos clave como la binacionalidad de cuenca; la integración y el desarrollo sustentable y una visión integral de cuenca, se ve facilitada con el involucramiento de la comunidad educativa.

- La creación e implementación de mecanismos de participación pública en la ejecución de proyectos son valiosas herramientas para plasmar y/o profundizar las leyes, principios, o reglamentos generales existentes sobre la materia, facilitando su

institucionalización en los procesos de planificación a nivel local y/o regional.

- La falta de conocimiento y los bajos niveles de concientización de los pobladores localizados en las áreas protegidas, constituye una limitante para lograr una efectiva participación y contribución de las comunidades locales en los planes de conservación de los recursos naturales.

- La conservación, de por sí, no es fácilmente asimilada por las comunidades locales; por lo que los planes de manejo y los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales de las áreas protegidas o áreas de protección, deben reflejar las demandas y las proyecciones de desarrollo que las comunidades del área identifiquen como propias.

- A su vez, las actividades productivas deben asegurar la base económica para la mejora de los ingresos de las familias.

5. Buenas prácticas

La valorización y el rescate de las *buenas prácticas* son de importancia, no sólo como experiencia adquirida, sino también como aporte al diseño de nuevas iniciativas en la Cuenca del Río Bermejo, y en otros escenarios nacionales e internacionales para la gestión sostenible de los recursos hídricos.

Las buenas prácticas son acciones realizadas de modo continuado, que presentan resultados concretos y mensurables, efectivos y sostenibles en términos ambientales.

Desde esta mirada, se describen en la presente sección, las buenas prácticas que pueden extraerse de las experiencias de participación pública en el PEA Bermejo, en sus etapas de Formulación e Implementación, desarrolladas entre los años 1997 y 2009.

Para analizar y comprender las buenas prácticas

de las experiencias participativas del PEA Bermejo se han considerado, metodológicamente, cinco determinantes globales:

- la sustentabilidad ambiental, social, económica e institucional;
- las condiciones éticas del proyecto;
- la relación del proyecto con la cadena causal;
- las sinergias con otros proyectos o acciones; y
- la mejora del capital físico, social, institucional, natural y financiero.

Finalmente se destacan las principales buenas prácticas de los proyectos más relevantes.

El primer determinante es el de **sustentabilidad o sostenibilidad**, y hace referencia a la posibilidad de que los beneficios del PEA Bermejo (resultados e impactos) continúen, dentro o fuera del ámbito del proyecto, después de que la asistencia del FMAM haya finalizado. Implica condiciones sociales, insti-

tucionales, económicas y ambientales que permitan generar sinergias positivas las que, a su vez, potencien los resultados alcanzados y originen nuevos efectos beneficiosos sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible de las comunidades.

El segundo determinante contempla las **condiciones éticas** que funcionan como cimientos del proyecto, y que sientan las bases para su desarrollo. Asimismo, se refiere a los contextos favorables o no favorables para la puesta en marcha del proyecto y al nivel de intensidad de su componente de participación pública.

El tercer determinante reviste suma importancia, ya que está vinculado a la **relación del proyecto con la cadena causal** de los problemas ambientales de la cuenca, identificada en el Diagnóstico Ambiental Transfronterizo¹ (DAT) y, además, a las respuestas que un determinado proyecto pueda brindar tanto a las causas de un problema, como a sus efectos. Para el análisis que aquí compete sobre los procesos participativos en la Cuenca del Río Bermejo, el **problema ambiental** de interés principal es el del **deterioro de las condiciones de vida de la población y la pérdida de los recursos culturales**. El DAT plantea como causa básica común de este problema, el insuficiente **conocimiento, compromiso y participación de la comunidad y la falta de promoción pública de esta participación**. Asimismo, pone especial énfasis en el escaso nivel de conciencia, en la débil motivación cultural y en el decreimiento de la población en general, con respecto al cuidado del medio ambiente y del entorno. Presentar las experiencias más destacadas de los pro-

El primer determinante es el de sustentabilidad o sostenibilidad, y hace referencia a la posibilidad de que los beneficios del PEA Bermejo (resultados e impactos) continúen, dentro o fuera del ámbito del proyecto,



Primera experiencia de comercialización en forma directa de los artesanos de Los Toldos - Salta, Argentina, en ferias provinciales

¹ El DAT resume los principales problemas ambientales de la cuenca, sus síntomas y efectos, sus manifestaciones transfronterizas, sus causas directas y sus causas básicas específicas y comunes.

cesos participativos de este programa en particular, implica difundir y, también, generar conocimientos, así como fomentar la reflexión sobre la temática, para que otros puedan tomar esa información y trabajar con ella de manera crítica.

El cuarto determinante de una buena práctica se asienta en la **sinergia de un determinado proyecto con otros o con otras acciones**. En este punto vale remarcar el carácter transversal de la participación pública como metodología de trabajo en todos los proyectos del PEA Bermejo.

Finalmente, el quinto y último determinante trata de mostrar si la puesta en marcha del proyecto **ha mejorado el capital físico, social, institucional, natural y financiero existente**.

5.1. Etapa de Formulación

Resulta de suma importancia hacer una breve referencia a los talleres realizados en la Etapa de Formulación del PEA Bermejo.

Los talleres realizados en Argentina y en Bolivia han sido los eslabones iniciales fundamentales para poner en marcha el componente de la participación pública. En lo que se refiere a las buenas prácticas, en esta etapa resultó fundamental considerar desde el inicio estrategias de participación pública, para luego dar credibilidad y sustentabilidad al componente participativo en las etapas que siguieron del proyecto.

El Primer Seminario Taller de Formulación del PEA Bermejo sirvió como promotor inicial de un in-

tercambio de información y de experiencias entre los futuros ejecutores de los distintos componentes, avanzándose en la coordinación de las actividades y en la integración de los objetivos y resultados particulares, en el marco de un proyecto común. Estas acciones terminaron motivando el involucramiento y empoderamiento de los distintos actores de la cuenca para el tratamiento de las problemáticas identificadas por el DAT.

El Segundo Seminario Taller de Formulación del PEA Bermejo, con sus tres días de trabajo intensivo de todos los participantes, a partir de las necesidades y sugerencias del Primer Seminario Taller, resultó una muy buena práctica continuadora de lo realizado. En términos sociales, esta experiencia permitió reunir a las principales ONGs con presencia y actividades en la Cuenca del Río Bermejo.

El Tercer Seminario Taller sirvió para validar la cadena causal de los problemas ambientales de la cuenca y para que surgiera, en las autoridades de las provincias, la necesidad de generar un espacio de participación para discutir los temas que llevaba adelante el PEA Bermejo.

Así, se puede destacar como una buena práctica de esta experiencia la creación en Argentina del Grupo de Trabajo Gubernamental del PEA Bermejo (GTGPEA) en Argentina, para lo cual la Coordinación Técnica del PEA y la Dirección Nacional solicitaron a los gobernadores de las cuatro provincias argentinas que nombraran un representante para conformar ese instrumento de gestión. Luego de su formación, se mantuvieron reuniones periódicas y

contactos permanentes, principalmente, para el seguimiento de la elaboración del Diagnóstico Transfronterizo y del PEA propiamente dicho. Cabe destacar que este grupo fue el responsable de enviar, seleccionar y priorizar los proyectos presentados al PEA Bermejo por las provincias argentinas y por el Departamento de Tarija, Bolivia.

5.2. Etapa de Implementación

Las buenas prácticas rescatadas de la Etapa de Implementación se han dado en proyectos que presentan un fuerte desarrollo del componente de participación pública, a través de distintas manifestaciones concretas en todas sus instancias. Por otra parte, revelan el porqué tal implementación ha mejorado la calidad de vida de los habitantes de las áreas intervenidas mediante la generación de resultados exitosos para las comunidades, en cuanto a los objetivos planteados, y debido a que tienen como fin último el expreso cuidado del ambiente y el manejo racional del recurso hídrico de la cuenca.

Pueden destacarse, las siguientes:

- La creación y actualización permanente del sitio Web de la COBINABE resulta un eje de comunicación transversal a todos los proyectos y una herramienta a disposición de los ciudadanos, que permitió participar en los procesos de toma de decisiones de los proyectos de la cuenca durante la Etapa de Implementación

- La estrategia de participación pública fortaleció el entramado social y ambiental de las localidades de la cuenca permitiendo, asimismo, que sus



Taller de mujeres en Colanzulí, Iruya, Salta, Argentina

actores locales estuvieran involucrados con poder de decisión, precisamente, en los procesos de toma de decisiones.

- La realización de la Primera Jornada sobre el Uso y Sostenibilidad de Aguas dio inicio a las actividades del Foro Tarijeño del Agua, concebido como un espacio de deliberación y reflexión sobre esa temática. Se trató de un evento auspiciado por el PEA Bermejo, que contó con 140 representantes de instituciones públicas, el Ministerio del Agua, organizaciones privadas, ONGs y participantes relacionados con el recurso hídrico, entre otros actores de Bolivia.

- La creación e institucionalización de los Comité de Coordinación Regional Binacional, Comité Asesor Regional Binacional y Comité Binacional de Coordinación, aseguraron la articulación entre instituciones públicas y privadas y generaron los espacios de participación en los procesos de toma de decisión para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca.

- Muchos proyectos de la Etapa de Implementación del PEA Bermejo promovieron las diferentes alternativas de diversificación productiva, bajo condiciones de sustentabilidad y cuidado del medio ambiente destacándose entre otros, como buena práctica, el trabajo de agroforestación llevado a cabo en numerosos municipios de la zona de selva de las Yungas, de alto impacto en las comunidades, si se tiene en cuenta que era una actividad no desarrollada en mucho tiempo. De esta manera se buscó tomar cierta distancia del modelo de producción ganadera, en régimen de producción extensiva, y, en

otros casos, poner también en consideración, el rol de la mujer campesina en la cría y comercialización de aves.

- La incorporación de la población a los proyectos, a través de los consejos comunitarios, y la importancia del carácter electivo de esos consejos como legitimador de su rol en la sociedad.

- El desarrollo de huertas familiares y comunitarias, que cumplieron un doble propósito: por un lado, la introducción de actividades productivas alternativas; y, por el otro, colaborar en la generación de espacios de organización de grupos en los cuales, quienes participaban, abordaron temas de seguridad alimentaria, aspectos de comercialización de la producción, tenencia de la tierra, salud, educación y derechos de la mujer.

- La aplicación de metodologías de aprendizaje-servicio propias de las escuelas técnicas de la cuenca, en las que los alumnos comparten lo aprendido, participando de talleres de capacitación para otras personas, en temas tales como chacinados, dulces, mermeladas y escabeches, entre otros (pedagogía del “aprender haciendo”).

- La incorporación de prácticas conservacionistas en actividades productivas en las comunidades criollas y aborígenes, permitió rescatar prácticas de su propia cultura y valorizar sus recursos (caso de la algarroba).

- La puesta en marcha del Plan de Trabajo Comunitario en las comunidades de Colanzulí y San



*Actividades de ordenamiento territorial en Tilcara, Jujuy, Argentina
Promotora local presentando los mapas parlantes*

Isidro, en la provincia de Salta, Argentina, fomentó la mayor participación y revalorización de la producción comunitaria en los mercados urbanos y un mayor aprovechamiento del agua y de los suelos en armonía con el ambiente.

- La articulación institucional entre la Cooperativa Escolar -que capacitó a sus alumnos a través de las actividades de la escuela de forestación y cuidado del medio ambiente-, la Cooperativa Agro-Iruya, que acercó sus conocimientos sobre el cultivo y la producción y la contribución y asistencia técnica del programa Pro-Huerta INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), Salta, Argentina, aseguraron una producción y comercialización más efectiva.

- En el proyecto de formulación de Planes de Manejo de las Reservas de Sama y Tariquía, en Bolivia, resultaron muy valiosas las prácticas de participación pública institucionalizada y activa, lo que aseguró la sustentabilidad de la propuesta.

- La creación y el funcionamiento de los Grupos Promotores Locales en el Proyecto de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tilcara, Jujuy, Argentina, facilitó su implementación y la toma de decisiones.

Elaboración del Plan de Manejo para la Reserva Biológica Cordillera de Sama (RBCS): Un modelo participativo

El PEA Bermejo, a través de talleres participativos, identificó la necesidad de implementar proyectos de manejo de recursos naturales como un elemento estratégico que permita dar sustento técnico, a mediano y a largo plazo, a los programas para la recuperación y manejo sostenible de los recursos naturales en la Reserva.

En este sentido, se elaboró el Plan de Manejo para la RBCS, instrumento técnico legal fundamental para la planificación, que posibilitó la conservación de la biodiversidad, el ordenamiento espacial y el desarrollo sostenible del área, caracterizado por el amplio proceso participativo de los actores nacionales, departamentales y municipales. Los eventos de concertación ciudadana formaron parte importante de todas las etapas de elaboración del Plan, a través de talleres de presentación, validación y difusión del proceso de elaboración del plan de manejo.

La zonificación fue el resultado de la compatibilización de usos definidos sobre bases técnicas, fundamentada en la aptitud del suelo, con los usos actuales que, tradicionalmente, han consolidado las comunidades presentes en las áreas protegidas.

Por otra parte, se observó que la concienciación de la gente sobre el respeto a los recursos naturales es una práctica que garantiza la conservación y aprovechamiento de estos recursos sobre bases sostenibles.

Los talleres de levantamiento de información primaria para la elaboración del Diagnóstico, se realizaron en 27 localidades de los Municipios de Cercado, Yunchará, San Lorenzo y El Puente, las que fueron representativas de las cuatro ecorregiones que abarca el territorio de la RBCS.

Una vez concertada la fecha con los dirigentes de cada una de las comunidades para la realización de los Talleres se difundió, mediante comunicados radiales, la importancia de la participación de sus habitantes, enfatizando la necesidad del Plan de Manejo para la Reserva y las comunidades que la conforman.

El Equipo Técnico presentó la metodología del Taller, el Plan de Trabajo, los valores de conservación y los objetivos e importancia del Plan de Manejo. Como metodología de trabajo, y para motivar la participación de los asistentes en función del conocimiento del territorio, se combinaron diferentes técnicas, tales como la utilización de papelógrafos, diapositivas, tarjetas, mapas parlantes con figuras de la flora, la fauna y la arqueología; todo en el marco de su versatilidad y su adaptación a las más diversas situaciones e intereses de las comunidades, teniendo en consideración la continuidad y sostenibilidad de los recursos naturales existentes en la Reserva.

La participación de los pobladores en los diferentes talleres -debidamente registrados- fue fundamental al brindar información y elementos decisivos para la gestión y conservación de la Reserva como actores directos.

Fue importante, también, el número de actores locales y regionales que participaron en la gestión de la Reserva y de sus zonas de influencia, tanto de carácter público, privado y organizaciones de la sociedad civil.

Las instituciones públicas participantes de mayor relevancia fueron los Gobiernos Municipales y la Prefectura del Departamento.

Asimismo, un número importante de instituciones de desarrollo con una trayectoria de muchos años de trabajo en el área -como PROMETA, IICA, CARE, Plan Internacional-, participaron en la gestión de la Reserva con la ejecución de proyectos de desarrollo en distintas áreas: capacitación, proyectos productivos, educación ambiental, fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, sanidad animal, etc.

A nivel local, los actores más importantes son las comunidades campesinas organizadas bajo la estructura del Sindicato Campesino -que existe en cada comunidad- al que se suman Subcentrales y Centrales Provinciales que luego conforman la Federación de Campesinos del Departamento de Tarija. Esta estructura vigente desde hace muchos años, se encuentra plenamente reconocida por los comunitarios, como una institucionalidad propia que vela por sus intereses y reivindicaciones.

El Comité de Gestión de la RBCS es la instancia que funciona como mecanismo de participación para la gestión del área y está constituido por representantes de la Dirección de Áreas Protegidas, Prefectura, Municipios y Subcentrales Campesinas.

Desde el año 2004, en una experiencia inédita para Bolivia, la RBCS opera con un sistema de co-administración con la Mancomunidad de Comunidades Campesinas de la Reserva, institución creada para este fin. Otros actores importantes son la Cooperativa de Agua y Alcantarillado de la Ciudad de Tarija y el Comité Interinstitucional de Lucha contra Incendios Forestales. También en el campo de la cooperación internacional, participó la Cooperación Holandesa para el Desarrollo.

Reserva de Biosfera de Las Yungas (RBYUN): Un caso de organización de la gestión participativa.

En el Séptimo Taller de la RBYUN, realizado en abril del 2002, los organismos participantes -por unanimidad- acordaron la estructura administrativa de la Reserva de la Biosfera de las Yungas.

La organización finalmente aprobada por UNESCO, quedó configurada por un Comité Coordinador (CC) de la RBYUN, instancia central de Gestión integrado por el Gobierno de la Provincia de Salta, el Gobierno de la Provincia de Jujuy, la Administración de Parques Nacionales, un representante de ONGs, un representante del Comité Zonal Norte, uno del Comité Zonal Sur y dos del Comité Zonal Centro. La Zona Centro quedó conformada por dos representantes, en razón de que abarca los territorios de las provincias de Salta y Jujuy, correspondiendo que cada distrito tenga participación en el Comité Zonal.

La participación de los representantes de los Gobiernos de Salta y Jujuy se legitima porque la Constitución Nacional, en su Artículo Nº 124, establece que los recursos naturales corresponden al dominio originario de las provincias. Las respectivas legislaciones provinciales receptan ese dominio originario y determinan, dentro de sus competencias, las condiciones de aprovechamiento de esos recursos.

La participación de la Administración de Parques Nacionales (APN) tiene su fundamento en lo dispuesto por la Ley 22.351, que establece la autoridad de aplicación de los Parques Nacionales, detallando sus facultades y obligaciones y creando como ente autárquico a APN, siendo este organismo el que posee la jurisdicción sobre ellos.

Los Comités Zonales conforman la estructura sobre la que se asienta el Comité de Coordinación.

En cada uno de los comités zonales están representados los distintos actores que se consideraron fundamentales en el momento del diseño de la estructura: municipios, organizaciones oficiales locales, representante local de la Administración de Parques Nacionales, representantes comunales, empresarios, ONGs locales, pequeños y medianos productores y propietarios de tierras privadas.

En la definición de la estructura de representatividad de los distintos actores de la Reserva en los Comités Zonales, se tomaron en consideración los criterios para la estructura de gestión propuestos por el Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, en el documento PROMAB, en el que se resaltaba la importancia otorgada a la participación de los sectores que se encuentran ubicados dentro de la RBYUN.

Los Comités Zonales (CZ), a los fines de una mejor gestión de la RBYUN, se convirtieron en el verdadero ámbito de participación deseado, y propiciaron un espacio de debate, discusión y encuentro entre las distintas posturas y planteamientos respecto de los intereses que cada sector representa.

Si bien se trató de promover un amplio espacio para la participación pública, se establecieron mecanismos que garantizaron que cada sector de la comunidad se encuentre representado en los CZ, con el objeto de facilitar el diálogo que permita gestionar la RBYUN.

El CC de la RBYUN se complementa con dos Consejos Asesores: uno Legal y Administrativo; y otro Técnico. El primero está conformado por un equipo de profesionales que garantiza el correcto desarrollo de las actividades vinculadas a la administración de la RBYUN. El Consejo Asesor Técnico está integrado por las Universidades y los Institutos científicos y/o tecnológicos y posee un carácter amplio, debiendo ser el que aporte el asesoramiento técnico/científico respecto de aquellas tareas y medidas a adoptar para una buena planificación y manejo de los recursos de la RBYUN.

Esta estructura de Gestión se complementó con un estatuto que determinó las funciones, competencias, obligaciones, misiones y actividades que deben recaer sobre cada uno de los actores involucrados.

Esta estructura organizativa procura operar orgánica y democráticamente, desde las bases de representación de los actores locales, permitiendo que éstos se involucren en la implementación y gestión, tengan su ámbito de protagonismo y se sientan parte integrante y hacedores de la Reserva de la Biosfera de Las Yungas.

6. Replicabilidad de las acciones

Este capítulo trata sobre la valorización y el rescate de la *replicabilidad de las acciones* realizadas por el PEA Bermejo, como insumo para la gestión de cuencas.

Se entiende por *replicabilidad* al uso de las lecciones y de las experiencias de un proyecto en el diseño e implementación de otros proyectos.

Para analizar y comprender las mejores acciones replicables de las experiencias participativas del PEA Bermejo se han considerado, metodológicamente, diez determinantes globales:

- La promoción de la sustentabilidad
- La relevancia como buena práctica
- El valor como efecto demostrativo
- La alta efectividad costo-beneficio
- El valor de uso en otros territorios o escenarios, dentro o fuera de la cuenca

- La importancia del problema que el proyecto puede resolver
- La posibilidad de instrumentar sinergias y de generar beneficios múltiples
- La viabilidad de expandir los alcances del proyecto inicial
- La equidad social e inclusión de instancias de participación pública

En primer lugar, la promoción de la **sustentabilidad ambiental, social y económica** hace referencia a las acciones concretas en los ámbitos señalados para la auto-sustentación del proyecto; es decir, que el proyecto pueda seguir desarrollándose a lo largo del tiempo a partir de los recursos y medios con los que cuenta y que ha generado por sí mismo.

En segundo lugar puede considerarse que una acción es replicable en otros escenarios si es **rele-**

vante como buena práctica; es decir, si puede usarse como base de gestión probada y con experiencias exitosas para el desarrollo de otros proyectos en otros escenarios.

En tercer lugar, el **valor del efecto demostrativo** se asienta en el hecho de que dicha acción pueda ser imitada, siempre y cuando se tengan en cuenta las características y los condicionamientos específicos del lugar donde se implemente el proyecto.

En cuarto lugar, la **alta efectividad costo-beneficio** hace referencia a un tipo de análisis en el que se considera la evaluación de proyectos en los cuales se privilegia que el beneficio que se obtiene a partir de una determinada acción, esté acorde con los costos que implica llevar adelante tales acciones.

En quinto lugar, una acción puede ser altamente replicable si la **importancia del problema al cual el proyecto apunta a resolver** es alta e impacta en la calidad de vida de las personas y de los actores involucrados.

Tanto la **posibilidad de generar sinergias y beneficios múltiples** como la **viabilidad de expandir los alcances del proyecto inicial**, van de la mano con la idea de la replicabilidad de las acciones de un determinado proyecto, ya que amplifican el ámbito de desarrollo del proyecto inicial y lo potencian. Las consideraciones sobre la equidad social y la inclusión, junto con la independencia de los liderazgos, hacen que la idea de replicabilidad

de las acciones esté completa y sea lo más abarcadora posible.

Finalmente, se destacan las principales acciones replicables de los proyectos más relevantes. Dichas condiciones son evaluadas en términos de los siguientes niveles de valoración: alta, media y baja.

Como premisa para el análisis de la replicabilidad de las acciones, se debe considerar que los fenómenos no pueden repetirse o transpolarse a condiciones iguales, debido a la continua modificación del contexto y a la evolución de los cambios sociales.

De todas formas, es necesario que se atienda a las virtudes de la metodología de participación aplicada, adaptada a los principios, políticas, cultura y objetivos de los grupos en que se aplique. Se recomienda, entonces, acumular experiencia metodológica, pero evitar la replicación mecánica, pues cada situación exige creatividad y análisis crítico, lo que modifica el desarrollo de las propuestas de participación pública en cada nueva implementación.

En este sentido, se destacan las siguientes experiencias replicables de participación pública del PEA Bermejo:

- La creación y puesta en funcionamiento de instancias institucionalizadas de participación a nivel de toma de decisión, las que deben contar con un marco normativo que contemple: conformación, objetivos, misiones, funciones y reglamento.
- La real incorporación de los pueblos origina-

Como premisa para al análisis de la replicabilidad de las acciones, se debe considerar que los fenómenos no pueden repetirse o transpolarse a condiciones iguales, debido a la continua modificación del contexto y a la evolución de los cambios sociales.

rios/aborígenes en los procesos participativos.

- La formalización de los vínculos entre los diferentes actores involucrados (diseño de proyecto, ejecución, usuarios, beneficiarios, etc.), a través de la elaboración y firma de acuerdos interinstitucionales.
- El rol de la escuela técnica en la producción de conocimiento científico por parte de los alumnos, al servicio de toda la comunidad, la institucionalización de las tareas, el trabajo en equipo y la cultura de trabajo proactivo presentes en todos los proyectos.
- El enfoque metodológico, los procesos participativos y los acuerdos interinstitucionales llevados adelante en el marco del Programa de Gestión de los Residuos Sólidos en el Municipio de Iruya, provincia de Salta, Argentina.
- La inclusión de los procesos participativos en la definición, elaboración y aplicación de planes de ordenamiento territorial que consideren las aptitudes y restricciones del medio para la definición, priorización y planificación de las acciones.
- El diseño metodológico y de funcionamiento del Sistema Participativo de Alerta Temprana frente a situaciones de catástrofe, una experiencia distinta y llamativa que puede resultar replicable en cualquier localidad de la cuenca que presente riesgos por inundaciones o aluviones.
- La creación del Centro de Divulgación Ambiental, la dinámica de funcionamiento del Grupo Promotor Local y la distribución de responsabilidades entre las distintas instituciones, en el marco del Proyecto del Ordenamiento Territorial de la localidad de Tilcara y áreas de influencia, provincia de Jujuy, Argentina.

7. Conclusiones

Como ya se expresara en este documento, la Cuenca del Río Bermejo es un área que comprende cinco unidades administrativas, dos países y una realidad social compleja que presenta las más diversas condiciones. Se trata, asimismo, de un espacio geográfico con altos niveles de pobreza y bajos niveles de educación, que necesita promover el desarrollo local de sus comunidades para crecer en su conjunto.

La puesta en marcha del Programa de Participación Pública significó una importante innovación en lo que se refiere a la incorporación activa de las comunidades locales en los procesos de gestión y a la revalorización de sus tradiciones.

Fue fundamental la creación e institucionalización de los Comités de Coordinación Regional, Asesor Regional y Binacional de Coordinación los que, con la participación de todos los actores fa-

cilitaron las acciones de programación y coordinación necesarias, no solamente para la ejecución y supervisión de las actividades del Proyecto, sino también para la gestión de recursos hídricos en general.

Asimismo, resultó esencial el apoyo y el compromiso de los organismos de los Estados locales, provincial/departamental y nacional pero, principalmente, fue clave la participación de todos los actores afectados/interesados en las temáticas de manejo de los recursos naturales de la cuenca y gestión sustentable de sus actividades productivas.

Resulta de suma importancia tener en cuenta que el uso y la implementación específica de los mecanismos de participación pública, cambiaron de acuerdo al objetivo, la temática tratada y el contexto de cada proyecto implementado. Distintos

fueron los mecanismos utilizados en la definición de prioridades y propuestas, en la validación de resultados, en la Etapa de Implementación de los proyectos demostrativos, o en la consulta pública sobre temas específicos.

Un aspecto relevante a destacar, fueron los procesos participativos orientados principalmente por la institucionalización de la participación pública en la formulación, implementación y seguimiento de los proyectos demostrativos piloto, como así también por la internalización, por parte de los actores sociales, de los distintos mecanismos e instrumentos aplicados.

Las experiencias del PEA Bermejo referidas a los procesos de participación pública, tendieron a asegurar la gradual y activa participación de las comunidades involucradas y de la sociedad civil en general, en la implementación del Programa. Esto incluyó, no sólo el proceso de consultas para validar propuestas, sino también una efectiva participación de los actores de la cuenca en la identificación de los problemas prioritarios, del diseño de estrategia para su solución y de la formulación e implementación de las acciones.

En este sentido, los seminarios, talleres, reuniones técnicas, audiencias, medios electrónicos y otros mecanismos de participación utilizados, fueron fundamentales para lograr el involucramiento y respaldo de las comunidades de los grupos interesados y de la sociedad, facilitando de esta manera la sostenibilidad de las acciones a largo plazo.

Las experiencias del PEA Bermejo referidas a los procesos de participación pública, tendieron a asegurar la gradual y activa participación de las comunidades involucradas y de la sociedad civil en general, en la implementación del Programa.



Grupo de mujeres artesanas en las Sierras Subandinas

Finalmente, es posible concluir que:

- I) El PEA Bermejo logró cumplir con las tres condiciones necesarias para una efectiva participación pública: a) población bien informada; b) población educada y concientizada; y c) creación de mecanismos que permitan la participación
- II) Partiendo de la premisa que la gestión del desarrollo sostenible, es responsabilidad compartida de las instituciones gubernamentales y de las organizaciones sociales -a la vez, sujetos y

beneficiarias de los procesos que se emprenden, es imprescindible que proyectos que atiendan temas como la gestión del desarrollo de la Cuenca del Río Bermejo promuevan no sólo esa participación y la apropiación de las acciones por los diversos actores en las diferentes escalas de actuación sino, también y principalmente, que busquen la generación de los espacios institucionales y de las bases legales que hagan de estas prácticas procesos sostenibles de empoderamiento social.

Siglas y Abreviaturas

CAR	Comité Asesor Regional
CARE	Care International - Bolivia
CBC	Comité Binacional de Coordinación
CCR	Comité de Coordinación Regional
COBINABE	Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y Río Grande de Tarija
COREBE	Comisión Regional del Río Bermejo - Argentina
DAT	Diagnóstico Ambiental Transfronterizo
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial/GEF
GEF	Global Environment Facility/FMAM
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
ISP	Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible
MAB	Programa del Hombre y la Biosfera de la UNESCO
OEА	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental
OTNPB	Oficina Técnica Nacional de los Ríos Pilcomayo y Bermejo - Bolivia
Pcia.	Provincia (Argentina)
PEA	Programa Estratégico de Acción
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PP	Participación Pública
PROBER	Programa de Gestión Integral de la Cuenca Binacional del Río Bermejo
ProDoc	Documento de Proyecto del PEA Bermejo
PROMETA	Protección del Medio Ambiente - Tarija - Bolivia
RBCS	Reserva Biológica Cordillera de Sama -Tarija - Bolivia
RBUn	Reserva de Biosfera de Las Yungas - Salta - Argentina
SERNAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas - Bolivia
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Este libro se terminó de imprimir en Buenos Aires,
en los talleres de Artes Gráficas PAPIROS,
en mayo de 2010



PEA BERMEJO
PROGRAMA ESTRATÉGICO
DE ACCIÓN PARA LA CUENCA
BINACIONAL DEL RÍO BERMEJO



ARGENTINA



BOLIVIA

COMISIÓN BINACIONAL PARA EL
DESARROLLO DE LA ALTA CUENCA DEL RÍO
BERMEJO Y EL RÍO GRANDE DE TARIJA

COBINABE



FMAM - GEF
FONDO PARA
EL MEDIO AMBIENTE
MUNDIAL



PNUMA - UNEP
PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA
EL MEDIO AMBIENTE



OEA - OAS
ORGANIZACIÓN
DE LOS ESTADOS
AMERICANOS