

**Embajada Real de los Países Bajos**  
**Riscales, Delfines, Camawa, Camizba**  
**Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico-IIAP**

**MISIÓN DE EVALUACIÓN**

**PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA  
COMUNITARIA EN EL MANEJO SOSTENIBLE DE RECURSOS  
NATURALES DEL CHOCÓ**

**INFORME**

**MANUEL RODRÍGUEZ BECERRA**

**BOGOTÁ, D.C., ENERO DE 2006**

## INDICE

<b>I. Introducción</b>	<b>3</b>
A. Antecedentes	3
B. Objetivos de la Misión de Evaluación	5
C. Metodología de la evaluación	5
D. Estructura del Informe	7
<b>II. Principales logros: la visión de las comunidades</b>	<b>8</b>
A. Consejo Comunitario General “Los Delfines”	9
B. Cabildo Mayor de Autoridades Woonaan del Pacífico, Camawa	10
C. Asociación de Consejos Comunitarios General Los Riscales	14
D. El Cabildo Mayor del Bajo Atrato, Camizba	17
<b>III. La concepción del PACCH y su ejecución</b>	<b>22</b>
A. Concepción y estructura del PACCH	22
B. El PACCH y gobernabilidad de los territorios de las minorías étnicas	24
C. Las principales causas de los problemas presentados	26
1. Ejercicio de la autonomía	26
2. Las debilidades del IIAP	27
3. Las Unidades Técnicas Administrativas Zonales	30
<b>IV. Evaluaciones del Proyecto</b>	<b>32</b>
A. Evaluación de las recomendaciones de la Misión de Apoyo	32
B. Consideraciones sobre el Informe Pricewaterhouse	33
<b>IV. Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>36</b>
A. Consideraciones generales	36
B. Principales Logros y Vacíos	38
C. Causas de los problemas enfrentados	40
1. Ejercicio de la autonomía	40
2. Ineficacia e ineficiencia del IIAP	41
3. El Papel de la Embajada	41
D. Recomendaciones	42
1. Extensión del Proyecto actual y auspicio de una segunda fase	42
2. La concepción, diseño y estructura	43
<b>V. Anexos</b>	<b>47</b>

## I. Introducción

En este documento se presentan los resultados de la Misión de Evaluación del proyecto “Fortalecimiento de la Autonomía Comunitaria en el Manejo Sostenible de Recursos Naturales del Chocó”. A continuación se hace un breve recuento de los antecedentes del proyecto, y se presentan los objetivos y metodología del Informe.

### A. Antecedentes

A fines de Diciembre de 2002 se comenzó a ejecutar del proyecto “Fortalecimiento de la Autonomía Comunitaria en el Manejo Sostenible de Recursos Naturales del Chocó”, (PACCH) financiado mediante un programa de Cooperación Técnica del Gobierno de Holanda. Los antecedentes y proceso que dio origen al proyecto se encuentran ampliamente documentados. El PACCH se propone contribuir a la puesta en marcha de modelos replicables de desarrollo sostenible de las comunidades afrocolombianas e indígenas a partir del concepto de autonomía territorial y cultural, en la zona litoral norte del Chocó, la vertiente occidental de la Serranía del Baudó y la zona del Bajo San Juan en el sur del Departamento del Chocó.

Las autoridades territoriales de estas zonas, organizadas en CAMAWA (población indígena), CAMIZBA (población indígena), Los Delfines y Los Riscales (poblaciones afrocolombianas), que representan a más de 100 comunidades, son las responsables últimas de la ejecución del proyecto. Las actividades han estado ordenadas en cuatro componentes: administrativa, sociocultural, ecosistémica y productiva. A su vez, el proyecto se ha ejecutado a través de cuatro estrategias: investigación participativa, capacitación, manejo sostenible de los recursos naturales, y fortalecimiento organizativo. Además, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico tiene la responsabilidad de ofrecer asistencia técnica y administrativa a las organizaciones ejecutoras y de situarles periódicamente los recursos económicos para la ejecución de sus Planes Operativos Anuales.

El proyecto fue originalmente concebido bajo la orientación de la Fundación Natura en trabajo conjunto CAMAWA, CAMIZBA, y Los Delfines, en un proceso auspiciado por la Embajada de Holanda.<sup>1</sup> Posteriormente, a estas tres organizaciones comunitarias se sumó la organización Los Riscales y conjuntamente presentaron ante la Embajada un proyecto con propósitos y actividades muy similares al anterior, con la asesoría del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP).<sup>2</sup> Finalmente, se adoptó una propuesta operativa como resultado de la discusión conjunta entre el IIAP, la la Fundación Natura, Camizba, Camawa, Los Delfines, y Los Riscales.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Camizba, Los Delfines, Camawa, Fundación Natura. 2002. “Programa de Apoyo a los Planes de Manejo y Estrategias de Conservación Etnicoterritoriales del Norte del Chocó Biogeográfico.” Propuesta presentada a la Embajada Real de los Países Bajos.

<sup>2</sup> Camizba, Los Delfines, Camawa, Los Riscales. “Estrategia de Desarrollo Apropiado y Pertinente para el Corredor Ecosistémico Comprendido entre Juradó y las Bocas del Río San Juan.” Propuesta presentada a la Embajada Real de los Países Bajos. Quibdó, Julio de 2002.

<sup>3</sup> IIAP, Fundación Natura, Camizba, Los Delfines, Camawa, Los Riscales. “Estrategia de Desarrollo Ecosistémico y Etnográfico para el Corredor Biogeográfico comprendido entre Juradó y las Bocas del Ríos San Juan.” Quibdo, Octubre 2002.

Se trata de un proyecto piloto toda vez que las organizaciones comunitarias mencionadas, además de haber participado activamente en su formulación tienen una gran responsabilidad en la definición de los Planes Operativos (POAs), y son las responsables de la gestión del proyecto en el ámbito local, a través de un equipo técnico escogido por ellas mismas, así como de administrar los recursos económicos de funcionamiento e inversión. Este es un modelo de cooperación significativamente diferente a los modelos tradicionales que en esencia llevan a las regiones o localidades beneficiarias no sólo su discurso y definiciones básicas, sino también la infraestructura de personal, administrativa y física.

De alguna manera, este proyecto piloto constituye una respuesta al creciente clamor de las comunidades de diferentes regiones del país y de Latinoamérica según el cual ellas deben ser el sujeto de su propio desarrollo y, por consiguiente, las responsables últimas de la concepción y ejecución de los proyectos de cooperación de los cuales son beneficiarios. En el caso de la región del Chocó esta posición se encuentra además sustentada en los derechos culturales y territoriales que la constitución y la ley colombianas reconoce a las minorías étnicas colombianas. Precisamente la autonomía es uno de esos derechos, hecho que se refleja en la denominación misma con que las comunidades chocoanas rebautizaron el proyecto.

Por otra parte, las comunidades también cuestionan la eficacia y eficiencia de los modelos tradicionales de cooperación que, desde su punto de vista, se ven disminuidas como consecuencia de la presencia de organizaciones intermediarias foráneas a su medio como sería el caso de las ONGs, una de las modalidades dominantes de gestión de los proyectos de cooperación en los últimos años.

Además, el establecimiento de este proyecto piloto fue motivado por la constatación de las dificultades y, en particular, el poco impacto que otros modelos de cooperación adelantados han tenido para las comunidades.

En Mayo de 2004, aproximadamente año y medio después de haberse iniciado la ejecución del proyecto, se detectaron graves deficiencias de diverso orden tanto en el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico como en las 4 organizaciones territoriales, que dieron lugar un Plan de Mejoramiento Administrativo y Técnico entre estas 5 organizaciones.

En Junio de 2004 se llevó a cabo la primera Misión de Monitoreo, bajo responsabilidad de Edwin Gómez Vallejo y Vicente Murrain, para evaluar la marcha del proyecto.<sup>4</sup> La Misión concluyó que se identificaban pocos avances en el cumplimiento del Plan originalmente acordado, al juzgarlo, entre otros aspectos, en relación con los resultados esperados, y recomendó varios cambios en materia operativa.

Durante el año 2004 se agudizaron los problemas y conflictos existentes entre el IIAP y las organizaciones, los cuales habían sido detectados en su momento por la Misión de Monitoreo. En consecuencia, a principios de 2005, la Embajada de Holanda decidió conformar una Misión de Apoyo, bajo responsabilidad de Edwin Gómez Vallejo, para conocer en detalle las dificultades y proponer alternativas para mejorar la ejecución del

---

<sup>4</sup> Gómez Vllejo, Edwin; Murrain, Vicente. "Proyecto de Autonomía Comunitaria –PAC-Chocó. Misión de Evaluación." Bogotá D.C., Julio de 2004.

proyecto en todas sus dimensiones.<sup>5</sup> Las recomendaciones de esta misión fueron avaladas por la Embajada y las organizaciones ejecutoras debieron adoptarlas en forma obligatoria. Además, la Embajada tomó la decisión unilateral de suspender el convenio con Los Delfines. Tal como lo ha podido constatar la presente Misión de Evaluación, seis meses después de adoptadas estas decisiones la ejecución del proyecto ha mejorado en forma notoria.

Recientemente, la Embajada ordenó hacer una auditoría externa del Programa que estuvo a cargo de la empresa internacional Price Waterhouse, cuyo informe fue presentado en el mes de Octubre de 2005.<sup>6</sup> Éste identifica los incumplimientos incurridos en el PACCH frente a un conjunto de procedimientos establecidos formalmente para su gestión.

Por último, la Embajada estableció una Misión de Evaluación del Proyecto que se desarrolló fundamentalmente durante el mes de Diciembre. Su ejecución se encomendó a Manuel Rodríguez Becerra.

## **B. Objetivos de la Misión de Evaluación**

Los objetivos de la Misión de evaluación son: a) valorar conceptualmente la concepción y la estrategia definida en la propuesta del proyecto para fortalecer la autonomía de las comunidades vinculadas al mismo y el manejo sostenible de los recursos naturales de sus territorios a partir de la legislación y política social y ambiental colombiana, en particular la concerniente a las minorías étnicas; b) valorar si la estrategia y metodologías de trabajo son replicables a otras comunidades; c) ofrecer una opinión acerca del seguimiento que ha dado el I.I.A.P. a las recomendaciones que se le han dado para mejorar la ejecución del proyecto y acerca de los resultados de la Auditoría Externa llevada a cabo por Price Waterhouse; c) a partir de las observaciones y conclusiones alcanzadas en puntos anteriores formular unas recomendaciones sobre el futuro del proyecto tanto en lo referente a sus aspectos conceptuales, como también en cuanto a la estructura operativa y eventuales soluciones alternativas dentro o fuera del I.I.A.P.

## **C. Metodología de la evaluación**

Como primera etapa de la evaluación se efectuó en Bogotá un detallado examen documental de la ejecución del proyecto, que contó con el soporte de Edwin Gómez. Además, se realizó un conjunto de entrevistas a actores que jugaron un papel clave en la concepción y evaluación del mismo que residen en la ciudad (véase anexo 1). Como uno de los resultados de este proceso se identificó que el proyecto presenta una compleja historia que se expresa en múltiples cambios con respecto a su formulación original lo cual planteó la necesidad de responder la pregunta: ¿Qué significado le asignan las organizaciones comunitarias al proyecto en relación con el fortalecimiento

---

<sup>5</sup> Gómez Vallejo, Edwin. “Proyecto de Autonomía Comunitaria –PAC-Chocó. Misión de Apoyo.” Bogotá D.C., Abril de 2005.

<sup>6</sup> PricewaterhouseCoopers. “Informe sobre procedimientos previamente convenidos relacionados con el seguimiento y administración de los recursos suministrados por la Embajada para el proyecto denominado “Fortalecimiento de la Autonomía Comunitaria en el Manejo Sostenible de los Recursos Naturales”, por el período comprendido entre el 1 de Diciembre de 2002 y el 30 de Junio de 2005”. Bogotá, D.C., Octubre de 2005.

de su autonomía y del manejo sostenible de los recursos naturales de sus territorios? Se considera que ante la compleja historia de ejecución del proyecto, esta es una de las aproximaciones que nos sirve para evaluarlo en la actualidad y efectuar recomendaciones sobre su futuro.

Evidentemente cuando el proyecto finalice habrá que hacer una evaluación que compare los resultados esperados con los resultados obtenidos. Pero está sólo será posible hacerla en ese momento, toda vez que en la actualidad se adelanta un activo proceso de recuperación escrita de la memoria del mismo, con el fin de subsanar la insuficiente existencia de documentación de muchas de las actividades efectivamente realizadas durante los dos primeros años de ejecución. Además, y de acuerdo a las recomendaciones que se hacen en el presente informe, sería del caso que la ejecución del proyecto se extendiera hasta finales de 2006 toda vez que como consecuencia de los diferentes problemas presentados el PACCH solo se encontraría al final de su segundo año de ejecución. Una extensión de este tipo, recomendada en su momento por la Misión de Apoyo, permitiría ejecutar razonablemente muchas de las actividades previstas y consolidar otras, a partir de la positiva dinámica que en la actualidad registra el proyecto.

Para intentar aproximarnos al significado que le asignan las organizaciones al proyecto, así como para responder a las otras preguntas implícitas en los objetivos de la evaluación, se contó con la afortunada coyuntura de la realización del Encuentro Interétnico celebrado en Quibdó como parte del PACCH entre el 12 y el 14 de diciembre. Fue una oportunidad única para adelantar tres actividades:

- Participar como observador del evento, en el cual cada una de las 4 organizaciones hizo sendas presentaciones sobre los logros y avances del proyecto. En ellas cada uno de los miembros del equipo ejecutor de cada organización (doce en total) tuvieron la responsabilidad de hacer presentaciones específicas: el representante legal, el coordinador, los 4 profesionales de la Unidad Técnica Zonal, y los seis coinvestigadores.
- Entrevistar a cada uno de estos miembros del proyecto, a nivel de las organizaciones comunitarias, sobre diversos aspectos de su ejecución, así como sobre el papel que cada uno ha jugado en la práctica en el mismo. En total se entrevistaron 44 personas de este ámbito (cuatro de los miembros del equipo de la organización Delfines no participaron en el Encuentro. Véase anexo 1).

Se reconoce las limitaciones que tiene aproximarnos a la evaluación del proyecto tomando como una de las bases fundamentales las entrevistas efectuadas a las personas vinculadas formalmente a él. Pero evidentemente esta es la única forma de hacerlo dado el alcance de este informe y la imposibilidad de hacer una evaluación de impacto. Se subraya además que la dinámica misma de las entrevistas, así como el análisis detallado de coincidencias, contradicciones, y vacíos de las mismas, han permitido construir con bastante certeza la aproximación que sobre los diversos temas cubiertos por esta evaluación tienen estos grupos particulares de cada organización. Se anota que los cuatro grupos se caracterizan por tener una gran heterogeneidad en su composición en lo referente a edad, formación, experiencia y posición de liderazgo dentro de las comunidades.

Como parte del trabajo de campo realizado en Quibdo se entrevistó a 10 miembros del IIAP y la Unidad Técnica Regional (unidad especial del Instituto responsable por ofrecer el soporte a las organizaciones comunitarias), y a personas representativas de la región, así:

- A cada uno de los miembros de la Unidad Técnica de la UTAR, así como algunos de los directivos y expertos del IIAP, incluyendo al Director. En total se entrevistaron 10 personas de este ámbito (véase anexo 1).
- A personas vinculadas a otras organizaciones de la región relevantes para el proyecto. En total se entrevistaron 4 personas de este ámbito (véase anexo 1).

#### **D. Estructura del Informe**

El primer capítulo del trabajo examina la validez conceptual de la estrategia del proyecto y la forma como ésta y su puesta en marcha incidieron en los principales problemas que se han presentado en la ejecución del PACCH. En el segundo capítulo se presentan los principales logros y vacíos del PACCH según la visión de los equipos responsables por su ejecución en cada una de las organizaciones comunitarias. En el tercer capítulo, se examina cómo se están implementando las recomendaciones de la Misión de Apoyo (Abril, 2005) y se hacen algunas consideraciones sobre el reciente informe de Price Waterhouse Coopers (Octubre 2005). Finalmente, se sintetizan los principales hallazgos de la evaluación y se presentan las principales conclusiones y recomendaciones sobre el futuro del Proyecto.

## **I. Principales logros: la visión de las comunidades**

En este capítulo se presentan los principales logros hasta ahora obtenidos en el proyecto, según la visión de las mismas organizaciones.

Antes de entrar en materia, se subraya que las diferentes evaluaciones del proyecto han señalado cuán lejos se encuentran los resultados hasta ahora obtenidos de los resultados esperados, más si se tiene en cuenta que el PACCH debería haber finalizado su ejecución a finales de 2005. Además, indican cómo ese pobre desempeño se relaciona con deficiencias en las comunicaciones, apoyo técnico, apoyo financiero y procedimientos administrativos y operativos. El mapa de estos problemas está exhaustivamente identificado, descrito y analizado en el conjunto de los informes de Misión de Monitoreo, la Misión de Apoyo y la Price Waterhouse Coopers y no es del caso entrar a reiterarlos.

Al haberse hecho la presente evaluación parece claro que el PACCH está logrando superar muchos de los problemas de los cuales ha adolecido y se encuentra trabajando razonablemente. Por ello parece muy conveniente que la Embajada de Holanda también adopte la recomendación de esa Misión de extender la ejecución del proyecto hasta finales de 2006. Así se podrían consolidar muchos de los principales logros así como llenar muchos de los vacíos. Se puede afirmar que la positiva dinámica que hoy caracteriza al PACH, identificada por la presente Misión de Evaluación, sería la base para la obtención de resultados más razonables en comparación con las expectativas originales.

Una expresión muy significativa de la forma como se está hoy moviendo el PACCH se dio en el Encuentro Interétnico celebrado en Quibdo a mediados del mes de Diciembre de 2005. Los avances y problemas del proyecto, vistos en perspectiva, fueron presentados por Camawa, Camizba, Riscuales y Delfines. La reunión fue sustantiva. Más de 80 miembros del PACH tuvieron la palabra. Cualquier observador que por primera vez se hubiese acercado al PACCH a través del Encuentro, habría obtenido una impresión muy positiva sobre el PACCH en su conjunto. No simplemente a partir de las presentaciones formales, sino principalmente a través del contenido, diversidad y fuerza de las presentaciones, la calidez de las reuniones, las interacciones informales, y en el compromiso de todos y cada uno de los miembros del proyecto pertenecientes a las comunidades, así como de los técnicos del PACCH.

En esta sección se presentan para cada organización su visión sobre: a) los principales logros alcanzados como resultado de la ejecución del PACCH; y b) los vacíos o insuficiencias más significativos encontrados en su ejecución. La visión de cada uno de los grupos responsables por la ejecución del proyecto en Camawa, Camizba, Riscuales y Delfines fue construida a partir de las entrevistas realizadas con sus miembros, que incluye el representante legal, el coordinador del proyecto, los profesionales de la Unidad Técnica Zonal y los coinvestigadores. A las fortalezas y debilidades de esta aproximación se hizo referencia en la sección sobre metodología de la Presentación.

## **A. Consejo Comunitario General de la Costa Pacifica Norte del Chocó “Los Delfines”(Bahía Solano y Juradó)**

El Consejo Comunitario General de la Costa Pacifica Norte del Chocó “Los Delfines” fue creado en 1999 como la autoridad máxima que congrega los intereses todos los consejos comunitario de la región. El territorio de los Delfines comprende un área aproximada de 200.000 hectáreas, situadas en los municipios de Bahía Solano y Juradó. Se trata de un territorio poblado por comunidades afrocolombianas e indígenas de las etnias Embera y Wounaan, y de mestizos venidos del interior del país. La población total de los dos municipios asciende a 20.000 habitantes aproximadamente, siendo la mayoría de ellos afrodescendientes (85%).

Los entrevistados identificaron como principales logros: 1) creación del EBA; 2) el establecimiento de proyectos productivos; 3) fortalecimiento institucional

**Creación del EBA.** A similitud de las otras organizaciones, en un principio se enfrentaron diversas dificultades para montarla que incluyeron la falta de claridad en su concepción, la poca asesoría recibida para ponerlo en marcha, y el retraso de los recursos. Finalmente, la Estación Biológica Ambiental se creó como un espacio pedagógico para la etnoeducación y como parte del Colegio de Juradó. Es un punto de encuentro de los niños, jóvenes y adultos, mediante trabajo conjunto con los profesores del colegio que tiene lugar cuatro días a la semana. Se benefician en forma directa 560 alumnos y 150 padres de familia. Se le ha asignado un área de 256 hectáreas de las cuales 25 se han trabajado. Se planea incorporar el sistema de manglar como extensión de la EBA.

En últimas, la función principal de la Estación ha sido la de contribuir a la seguridad alimentaria mediante procesos demostrativos, de capacitación y el suministro de semillas, plántulas y pies de cría. Entre sus principales componentes se mencionan: pies de cría (cerdos, patos, pavos, carneros); sembrado de yuca y plátano; zootecnia de iguanas y tortugas; plantas medicinales y plantas forrajeras. Se pretende generar un paquete tecnológico para alimentar las crías a partir de productos de la región. Se considera que este proyecto permanecerá no obstante la finalización de la cooperación de la Embajada de Holanda.

Asociado con el EBA, se desarrolló la Propuesta de Manejo y Control Sustentable de una Población Endémica de Covatierra (*Orthogeomys thaeleri*, Alberico, 1990) un roedor que destruye muchos de los cultivos de las comunidades y atenta contra la seguridad alimentaria de la población Chocoana. A partir de un amplio examen de alternativas se adoptó una trampa de fácil fabricación con materiales de la región, que se proyecta difundir en la localidad y, en general, en las zonas afectadas por este roedor.

**Establecimiento de proyectos productivos.** Como parte de la estrategia dirigida a la seguridad alimentaria se adelantaron las siguientes actividades:

- a) Creación de la microempresa pesquera de Huina para la producción de hielo. Se apoyó a un grupo de pescadores mediante la dotación de un equipo para la producción de hielo que facilite la conservación del pescado producto de la pesca artesanal y pueda ser comercializado entre las comunidades vecinas. De

ella se benefician cerca de 52 familias. A la terminación del Proyecto con la Embajada de Holanda, esta infraestructura se dio en custodia a una comunidad.

- b) Establecimiento de 20 azoteas para la producción de hortalizas realizadas por veinte madres cabeza de familia.
- c) Iniciación de un Plan de Ordenamiento Turístico.

**Fortalecimiento institucional.** A similitud de las otras organizaciones se considera que el PACCH, durante su proceso de ejecución, permitió a la Junta Directiva de Delfines una mayor capacidad operativa y presencia en el territorio. Realizaciones como el EBA, así como las actividades realizadas por los coinvestigadores y profesionales, le dio mayor visibilidad como cabeza de CAMIZBA. Sin embargo, los entrevistados tienen hoy grandes interrogantes e incertidumbres sobre los efectos que podría traer para Delfines la terminación unilateral del proyecto por parte de la Embajada de Holanda.

**Componentes con resultados insuficientes.** Se considera que tanto el Plan de Ordenamiento Pesquero como el Plan para el Ordenamiento Turístico no contaron con los suficientes recursos y apoyo técnico. La promoción del ecoturismo es una agenda en la cual falta profundizar. La mayor parte de los entrevistados de Delfines reconocieron que no haber convocado la Asamblea con el fin de renovar la Junta Directiva, según disponen los estatutos, constituye una falla en relación con el fortalecimiento institucional. A los entrevistados se les preguntó sobre la observación de diferentes personas vinculadas al PACCH según la cual habría habido una excesiva concentración de poder en el coordinador del proyecto. La mayor parte señalaron la inconveniencia de haber nombrado al representante legal de la organización como coordinador.

## **B. Cabildo Mayor Asociación de Autoridades Woonaan del Pacífico, Camawa**

Camawa asociaba al inicio del PACCH 24 comunidades indígenas que se asientan en la zona del bajo Río San Juan, en de las cuales 20 pertenecen a la etnia Wonaan pura y cuatro a la etnia Wonaan con mezcla Siepien. El trabajo de conformación de los cabildos en esta región se inició en 1980. CAMAWA se constituyó en 1986 y adquirió su actual forma jurídica de asociación en el año 2000. Los 24 cabildos están asentados en 11 resguardos que comprenden 67.189 hectáreas en los cuales se asienta una población de 4.545 habitantes. Pero los territorios ancestrales de estas comunidades se extienden más allá de los resguardos y, por consiguiente, el área de influencia de Camawa incluye otros territorios indígenas, conformando así un continuo geográfico con un área aproximada de 100.000 hectáreas.<sup>7</sup>

Los cuatro principales logros identificados por los entrevistados son: 1. fortalecimiento organizativo; 2. mejoramiento de la capacidad para el manejo y conservación de los ecosistemas; 3. elaboración y publicación del libro Cosmovisión; 4. Establecimiento Estación Ambiental

**Fortalecimiento organizativo.** Se considera que la organización Camawa se ha fortalecido a partir de las siguientes realizaciones concretas del PACCH:

---

<sup>7</sup> PACCH. 2005. Autonomía Comunitaria. Memorias I. Quibdó, PACCH, Unidad Técnica Administrativa Regional., págs., 58-59.

- a) Soporte a los procesos de democráticos. Con apoyo del PACCH realización de las reuniones estatutarias del Congreso de la Asociación que se reúne cada 3 años (10 delegados por Cabildo) y de su Asamblea que tienen lugar cada seis meses (con la participación de cinco representantes de cada Cabildo). Así mismo el PACCH ha servido de soporte para el funcionamiento del Consejo de Autoridades (compuesto por 5 personas permanentes).
- b) Capacitación de los jóvenes Se realizaron programas de capacitación través del PACCH (programa del SENA en especies menores con participación de 11 jóvenes y de 8 miembros de la unidad técnica en evaluación y caracterización de los sistemas productivos), o a través de programas financiados por otras instituciones que fueron conseguidos gracias a la capacidad que se generó en la organización para el efecto (Ej.: curso para la formación de 45 líderes patrocinado por el Fondo Mundial de la Naturaleza, WWF). Estos jóvenes, apoyan tanto al Consejo de Autoridades como a los Cabildos en diferentes materias relacionadas con su gestión: administración de los recursos económicos que reciben del sistema general de participación; administración de los bienes de la comunidad y administración de justicia.
- c) Apoyo de la organización por parte de los coinvestigadores. Los coinvestigadores han desarrollado diversas actividades relacionadas con la vida misma de la Asociación y los cabildos, más allá de las funciones investigativas que se les han asignado. El desplazamiento de los coinvestigadores a los diversos resguardos que integran Camawa se traduce de por sí en la presencia del Consejo en un territorio tan extenso, un hecho que ha sido facilitado por el equipamiento de transporte suministrado por el PACH. El actual presidente del Consejo fue coinvestigador en el proyecto cosmovisión durante año y medio, en el cual participó también el actual tesorero de OREWA.
- d) Mejoramiento de la capacidad para resolver conflictos con las comunidades afroamericanas y mestizas. Se otorga un gran valor a los encuentros interétnicos para resolver conflictos. Se identifica que algunos jóvenes vinculados al proyecto han efectuado positivas intervenciones para aclarar algunas situaciones conflictivas con las comunidades negras.
- e) Adquisición de una mayor capacidad para el relacionamiento interinstitucional. Esta mayor capacidad ha facilitado la formulación de proyectos con el fin de obtener su financiación o apoyo por parte de otras organizaciones. En particular durante el período de ejecución del PACH se efectuaron dos Convenios con el Fondo Mundial para la Naturaleza, WWF, el uno para la formación de líderes y el otro para la construcción de una propuesta para el manejo y conservación de los recursos naturales del Delta del San Juan. Se desarrolló el proyecto minicadenas artesanales con apoyo de la Fundación Carvajal y la CVC para la normalización de los diseños de los productos artesanales y su comercialización, y con la Universidad del Tolima, mediante el apoyo de la Fundación Carvajal, se realiza un proyecto para la protección del Werregue, materia prima básica para la artesanía. Así mismo se efectuó un convenio con Codechocó en el campo agroforestal; con la CVC se está negociando la posible creación de un área protegida dentro del resguardo.

- f) Fortalecimiento de la administración de justicia. Se construyó el Reglamento sobre Justicia Wounaan, un instrumento de vital importancia para los Cabildos.
- g) Programa de publicaciones. Se han publicado documentos fundamentales para Camawa: Plan de Vida Wounaan y Siepien del Bajo San Juan<sup>8</sup>; Boletines Dochaar 1 y Dochaar 2, (palabra Wounaan que significa agua propia) como publicación periódica de comunicación con la comunidad<sup>9</sup>, y Cosmovisión Wounann y Sieipen.<sup>10</sup>

### **Mejoramiento de la capacidad para el manejo y conservación de los ecosistemas.**

En particular, esta se ha expresado a través de las siguientes actividades:

- a) Elaboración del Plan Autónomo. Durante el último año de ejecución del PACCH se construyó el Plan Unificado de Trabajo. Es un ejercicio mediante el cual CAMAWA ha sintetizado, armonizado y complementado los principales ejercicios de planificación que ha adelantado en los últimos años: Plan de Vida Wounaan y Siepien del Bajo San Juan, el cual fue formulado y elaborado en el año 2.000, con apoyo del BID Plan Pacífico, PACCH, y Estrategia de conservación del Delta del San Juan. Entre las bases para la formulación del Plan se mencionan diferentes levantamientos de flora y fauna, y la elaboración de la cartografía social como parte del PACCH, incluyendo el dibujo de mapas y su posterior digitalización (esta última con apoyo de WWF). Los mapas señalan las áreas sagradas, productivas, y degradadas (con una indicación de los factores de degradación). En el Plan se establecieron las líneas estratégicas (ejes claves de trabajo con una coherencia temática), y se definieron resultados, metas, actividades, línea base y actores claves para cada línea estratégica. Según el coordinador de Camawa: “El Plan Autónomo se constituye en el modelo de gestión de fortalecimiento de la autonomía comunitaria, que permitirá convocar a entidades estatales, no gubernamentales y organismos internacionales con el fin de concertar tanto las competencias como la cooperación a nuestro desarrollo sostenible.”
- b) Gestión para la ampliación y saneamiento de los resguardos. Este es un trabajo permanente de la organización que ha sido impulsado con el apoyo del PACCH.
- c) Construcción de una propuesta de conservación del Delta del San Juan. Fue elaborada ante su designación como humedal idóneo para ser incluido en la Convención Ramsar. La propuesta fue construida en coordinación con el Fondo Mundial para la Naturaleza, WWF, en el período 2004-2005. Al formular esta propuesta la Asamblea de Autoridades Wounaan “decidieron NO a la declaratoria del Delta del San Juan como humedal Ramsar, debido al contexto político y normativo nacional e internacional son en la actualidad inciertos para los pueblos indígenas, en lo referente al TLC y otros tratados internacionales”.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Camawa. 2005. *Maach Thumaankhun Durr. El Territorio de Todso Nosotros.* Camawa

<sup>9</sup> Camawa. Dochaar, Agua Propia, Boletín # 1, y Boletín # 2, Diciembre de 2005. Docordó: Camawa, pág., 26.

<sup>10</sup> Camawa. 2005. *Maach Wounaan/Siepien Khîir Jug* – *Cosmovisión Wounaan y Siepien – “Interpretando desde el Sentimiento.* Docordó: Proyecto PAC-Chocó-Camawa.

<sup>11</sup> Camawa. Dochaar, Agua Propia, Boletín # 2, Camawa, Diciembre de 2005, pág., 26.

- d) Desarrollo de un proceso para la defensa de Bahía Málaga Ante los anuncios de construcción de un puerto comercial en esa ubicación por parte del Gobierno Nacional, Camawa está adelantando diferentes actividades para participar en el proceso que llevaría a la decisión final sobre este proyecto. Para el efecto ha trabajado con CVC e INCIVA.
- e) Proceso de concertación de una categoría de área protegida en el Resguardo Indígena de Chachaio Camawa ha iniciado un proceso con la CVC dirigido a tal fin.

**Elaboración y publicación del libro Cosmovisión.** El libro “Maach Wounaan/Siepien Khīir Jug” – Cosmovisión Wounaan y Siepien – “Interpretando desde el Sentimiento”<sup>12</sup>, es el resultado de un proceso de investigación adelantado por los coinvestigadores del área sociocultural bajo la orientación de los profesionales que estuvieron vinculados a la misma durante el período de ejecución del proyecto. El título de sus ocho unidades sugieren bien el contenido de las mismas: nuestros mitos de origen, la historia de nuestro territorio, medicina tradicional, salud, creencias y sacralidad, rituales y otras manifestaciones culturales, economías de subsistencia, producción y territorio, organización política y social y mitos, cuentos y leyendas. Los entrevistados reiteraron, una y otra vez, la importancia que puede llegar a tener este texto para la reafirmación de la identidad cultural de este pueblo y, en particular, para la educación de los jóvenes. Por ahora publicado en español, se proyecta traducir a la lengua Wounaan.

**Establecimiento de la Estación biológica ambiental, EBA.** Los entrevistados reconocen que la comunidad entendió tardíamente el concepto del EBA planteado por el IIAP. La EBA ha estado concentrada en el campo productivo toda vez que se diseñó a partir del intercambio adelantado con un colegio agropecuario del norte del Cauca que visitaron los profesores del área agropecuaria del Colegio en Papayo (ubicado en los resguardos de la zona sur). Además, la Estación se estableció a partir de la utilización de la infraestructura y algunas actividades ya existentes en el Colegio. O, en otras palabras, se aprovechó este componente para poner a funcionar la estación del Colegio Agropecuario, la cual era, además, un pre-requisito para lograr su aprobación. Entre otras líneas de actividad, cuenta con pies de cría (cerdos), bancos forrajeros, dos estanques piscícolas, y dos hectáreas de cultivos tradicionales en caña, papa china, caña, plátano y yuca, entre otros.

Los entrevistados de Camawa consideran que la estación es la base para desarrollar el Centro "Maach Jēb Eem Khīirjug Khaugaag" (denominación en lengua Wounaan que significa “Conocer los saberes de nuestra tierra”) que ha sido conceptualizado con el apoyo dado por el IIAP desde mediados del presente año, y que en la práctica se expresa, entre otros, en el fortalecimiento de las muestras de cultivos tradicionales, la realización de investigación sobre las técnicas, tintes y fibras utilizados en sus artesanías. Este Centro de Etno Investigación Sostenible Wounaan del Bajo San Juan (Ceiswo), el nombre en español con el cual se ha rebautizado el EBA, permitiría “fortalecer los conocimientos ancestrales y técnicos para el sostenimiento de la identidad cultural, apuntando al manejo etnoeducativo, sociopolítico, la autonomía y seguridad alimentaria y el manejo de los recursos naturales, para el mejoramiento de la

---

<sup>12</sup> Camawa. 2005. *Maach Wounaan/Siepien Khīir Jug*, ibid.

calidad de vida del pueblo Wounaan del Bajo San Juan.”<sup>13</sup> Para el efecto existe un prediseño acordado con los gobernadores. La EBA cubre la zona sur de Camawa y se contempla crear sucursales del mismo al suroriente en la comunidad de Ropalito donde confluyen diez comunidades, y en la zona norte, en el colegio de Pichiná donde confluyen cuatro comunidades.

**Componentes con resultados insuficientes.** La principal frustración de los entrevistados se refiere al componente productivo. Se considera que, por una parte, no tuvo la suficiente fuerza en la formulación del PACCH y que, por otra, algunas de las actividades que se previeron en el componente finalmente o no se concretaron o su puesta en marcha no ha sido satisfactoria. En el primer caso se encuentra la actividad de pesca comunitaria. En el POA se previó su fortalecimiento a través de la capacitación e implementos para el efecto, acciones que finalmente no se han dado. En el segundo caso se encuentran proyectos que aún no se han implementado como la instalación de los trapiches, la adquisición de animales y alevinos para la EBA, y el establecimiento de una parcela demostrativa para plantas medicinales.

### **C. Asociación de Consejos Comunitarios General Los Riscuales (Golfo de Tribugá)**

La Asociación de Consejos Comunitarios General Los Riscuales asocia ocho consejos comunitarios y cuenta, además, con asociados en la cabecera municipal Nuquí. Estas nueve localidades se extienden en forma continua sobre el golfo de Tribugá. Las propiedades colectiva en cabeza de los Consejos Comunitarios tiene una extensión aproximada de 31.000 hectáreas con una población afrocolombiana de 7.396 habitantes.

Los tres principales logros identificados por los entrevistados: 1) Fortalecimiento institucional; 2) Avance en la elaboración del plan de etnodesarrollo; 3) Avances en el campo productivo.

**Fortalecimiento institucional.** A similitud de las organizaciones indígenas se considera que este es el resultado más importante. Él se expresa, además de la posibilidad que ha tenido la organización de hacer presencia en el territorio de su jurisdicción, en los siguientes hechos:

- a) Presencia en las comunidades y en la región. Los Riscuales ha fortalecido su capacidad operativa al contar con más personal (antes del PACCH, colaboraban 4 personas en calidad de voluntarios), haber adquirido una mejor planta física que favorece el encuentro de la comunidad y permite la realización de diversas actividades, y haber organizado una base de información y datos abierta a todos los interesados. A similitud de las otras organizaciones se considera que el PACCH ha facilitado y fortalecido la presencia y visibilidad del Comité Operativo de Los Riscuales en las comunidades, y en general en la región a través de las diversas actividades, las cuales van más allá de las vinculadas al PACCH mismo. Para ilustrar la relevancia adquirida por el Consejo en la zona su coordinadora llegó a afirmar que “En Nuquí Los Riscuales ha llegado a ser más importante que la misma alcaldía”.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> “Investigar los saberes de nuestra tierra”, Presentación, (power-point), Encuentro Interétnico, Quibdó, Diciembre, 2005.

<sup>14</sup> Entrevista con Zulia Mena, Coordinadora PACCH-Los Riscuales, Diciembre 10, 2005.

- b) Participación en los procesos decisorios sobre los megaproyectos. Los Riscuales han tenido un activo liderazgo en la participación de las comunidades en el proceso de consulta previa y estudio de impacto ambiental de la construcción de la carretera Pereira-Nuqui. Los Riscuales ha sido la organización líder en la articulación de seis Consejos Mayores de comunidades negras cuyos territorios se verían afectados por la construcción de esta vía que tanta controversia ha causado hasta el presente como consecuencia de sus altos impactos sociales y ambientales. Gracias a Los Riscuales, los Consejos han actuado en bloque y evaluado sus efectos sociales y ambientales y las posibles medidas de mitigación. Los Consejos han manifestado, en principio, su acuerdo con la construcción de la vía siempre y cuando se adelanten unas medidas preventivas y se reconozcan unas compensaciones a las comunidades, las cuales se encuentran en proceso de negociación con INVIAS. Los entrevistados consideran que esta es una experiencia muy relevante para Los Riscuales en términos de hacer efectivos los derechos que les otorga la Constitución y Ley 70 a las comunidades negras. Además, es una experiencia que servirá a las comunidades negras de la región del Pacífico y sus organizaciones para participar más eficaz y efectivamente en los procesos decisorios sobre diversos megaproyectos que se han anunciado para la región y que afectan los derechos de las minorías étnicas.
- c) Capacitación. Se subraya el fortalecimiento de los grupos organizados de las comunidades mediante la realización de diversos talleres, actividades de capacitación y asesorías.
- d) Establecimiento de emisora comunitaria. El Ministerio de Comunicaciones aprobó recientemente la frecuencia solicitada por Riscuales para operar una emisora comunitaria, un medio con grandes potenciales para coadyuvar a la reafirmación de las comunidades afro-colombianas.

**Avance del Plan de Etnodesarrollo del Golfo de Tribugá.** Este tiene como objetivos “definir la ruta política y organizativa de nuestro consejo comunitario general “Los Riscuales” para la planificación, ordenamiento, apropiación, manejo y control de nuestro territorio y sus recursos naturales”.<sup>15</sup> El Plan se ha elaborado con la participación de los consejos comunitarios locales y la comunidad en general y en este proceso se buscó hacer alianzas estratégicas para su formulación. Incorpora una línea base, el plan de manejo forestal, los reglamentos internos de acceso, uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y una cartografía social ya digitalizada. Consideran que cuentan con una de las mejores zonificaciones de la región.

Resta por elaborar el documento final del plan de etnodesarrollo, incluyendo la introducción de unos ajustes finales a la cartografía, y la realización de nuevas reuniones locales así como la asamblea zonal y general para su aprobación. Entonces se iniciaría la consecución de recursos económicos y colaboración de diversas entidades públicas y privadas para buscar su puesta en marcha.

---

<sup>15</sup> Presentación de la Coordinadora del PACCH-Los Riscuales, Zulia Mena. Encuentro Interétnico, Quibdó, Diciembre 2005.

En general, los entrevistados reiteraron que el PACCH a través del proceso de formulación del Plan de Etnodesarrollo, así como del conjunto de las actividades adelantadas por los coinvestigadores, que incluye labores de difusión, ha contribuido a que un amplio número de miembros de Los Riscales conozcan mejor los recursos y ecosistemas de la región, con respaldo técnico y científico, y valoren más su territorio.

**Avances en el campo productivo.** Los entrevistados valoran los avances efectuados en el componente productivo, subrayando:

- a) Desarrollo del ecoturismo. Se ha buscado concientizar a las comunidades con mayores potenciales turísticos sobre la necesidad de incorporarse a esta actividad, que tiene un gran potencial en el Golfo de Tribugá, en forma tal que sea ambiental y socialmente sostenible. La localidad de Jovi es la que más ha avanzado en este campo. Se elaboró una reglamentación para la construcción de alojamientos turísticos dentro de la zona y se estableció un alojamiento piloto (con financiamiento de una entidad gubernamental), que ha servido como referencia para prestar asistencia técnica en la construcción de nuevos hospedajes.
- b) Empresas gestionadas por las mujeres. Desde hace un año, se inició el proceso de montaje de una empresa productiva compuesta por 80 mujeres para el establecimiento de una salmuera y un taller para la producción de embutidos.
- c) Arrecifes artificiales. Se han montado 14 arrecifes artificiales que hoy están beneficiando a tres comunidades.

**Componentes con resultados insuficientes.** Se considera que el PACCH no dio suficiente fuerza a la creación de las capacidades requeridas para articular mejor las actividades de Los Riscales con las autoridades públicas a nivel nacional, regional y local.

En esta, como en el caso de las otras organizaciones, Riscales montó una EBA. En la presentación de los logros en el encuentro interétnico no se incluyó entre las realizaciones hecho que fue calificado en palabras de la coordinadora de la organización como “lo más significativo es que no se mencionó”. A similitud de la experiencia tenida por las otras organizaciones en un principio existieron grandes expectativas frente a la idea que se fueron diluyendo por falta de asesoría, retraso en los desembolsos, etc. Finalmente se estableció y se adelantaron algunas actividades particularmente en el campo productivo (pies de cría, viveros, cultivos demostrativos). Desafortunadamente se formó un problema en relación con la propiedad de la tierra en el lugar en el cual se ubicó La EBA, por lo cual en la práctica se perdió gran parte del trabajo. Si se quiere seguir con esta iniciativa habría que reubicar la Estación.

Por último, los líderes del Comité Operativo de Los Riscales reconocieron que la Asamblea para renovar sus autoridades no se ha reunido, como lo prevén los estatutos, lo cual constituye una falla en el proceso de fortalecimiento institucional.

#### **D. El Cabildo Mayor del Bajo Atrato, Camizba**

CAMIZBA agrupa a cinco pueblos indígenas: Embera, Wounaan, Katío y Tule o Kuna, organizados en 13 resguardos, que esta distribuidos en 23 comunidades que ocupan las cabeceras de los ríos en los municipios de Carmen del Darién, Ungía, Acandí y Riosucio. Los resguardos de las comunidades indígenas asociadas a Camizba cubren un área aproximada de 262.958 hectáreas,<sup>16</sup> Estos pueblos indígenas han sido fundamentalmente seminomadas y cazadores y se encuentran en proceso de sedentarización. La población parece haber disminuido. Si bien no existen registros confiables de censo se estima que asciende a 3159 habitantes, con un predominio de población joven (el 64% con menos de 19 años)<sup>17</sup>. Desde hace veinticinco años estas comunidades indígenas iniciaron la conformación de los cabildos locales, y en 1986 crearon a CAMIZBA.

El Bajo Atrato corresponde administrativamente al municipio de Riosucio, con una población de 30.000 personas, estando poblado minoritariamente por poblaciones indígenas (11%) y mayoritariamente y en su orden, por población negra, mestiza, y chilapa. Durante el período de ejecución del PACCH la región ha enfrentado una agudización de la violencia, con dramáticas expresiones en las comunidades indígenas. Además, en el período 2003-2004 se presentó el suicidio de 15 jóvenes indígenas, en lo que se diagnóstico como una crisis de identidad. Así mismo, en el período se agudizaron en estas comunidades algunos problemas de salud, en particular de carácter respiratorio y diarreico.

Los principales logros del PACCH identificados por los entrevistados son: 1) el fortalecimiento organizacional como elemento clave para hacer resistencia a la violencia; 2) el rescate y valoración de los conocimientos tradicionales; y 3) el mejoramiento en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

**Fortalecimiento organizativo y resistencia.** Existe unanimidad sobre el papel crucial que ha jugado el PACCH en el fortalecimiento de la organización de CAMIZBA y el positivo impacto que ello ha tenido para resistir la presión y la violencia generada por los grupos armados ilegales. El fortalecimiento organizacional se expresa fundamentalmente en los siguientes hechos:

- a) Presencia en el territorio. Las visitas de los miembros indígenas del PAC (directivos y coinvestigadores), así como de los profesionales de la UTAZ, a las 25 comunidades ha sido la oportunidad para que estos conozcan el territorio, consoliden o establezcan nexos con las comunidades, les ofrezcan apoyo y compartan con ellos las formas más adecuadas de resistencia.
- b) Formación de líderes. La participación de algunos miembros de la comunidad en el PACCH ha servido como escuela para la formación de líderes o para su consolidación como tales. Por ejemplo, el actual representante legal de Camizba, así como el actual representante de la organización en la región costera trabajaron como coinvestigadores en el área sociocultural durante dos

---

<sup>16</sup> PACCH. 2005. Autonomía Comunitaria. Memorias I, ibid, págs., 71-72.

<sup>17</sup> Presentación del Coordinador del PACCH-CAMAWA, Anibal Moya. Encuentro Interétnico, Quibdó, Diciembre 2005.

años. Además, el actual secretario del Cabildo Acikek se desempeñó también como coinvestigador.

- c) Apoyo al Comité Directivo de Camizba. El proyecto ha servido para dotar de personal de apoyo a la organización y el mejoramiento de su infraestructura, sobresaliendo el caso de los medios de transporte. Como en las otras organizaciones, los coinvestigadores han cumplido funciones más allá de las estrictamente investigativas. Además, con frecuencia en los períodos en los cuales la organización careció de los recursos previstos para la realización de actividades del proyecto, los coinvestigadores fueron destinados a las actividades propias de su administración.
- d) Mayor capacidad para resolución de conflictos. A partir de metodologías difundidas por el proyecto se han podido estrechar las relaciones entre las comunidades indígenas y negras y aclarar de manera exitosa problemas de linderos.
- e) Fortalecimiento de la administración de justicia. Se ha dado apoyo a los consejos de justicia indígena a nivel local y regional mediante la difusión del reglamento zonal.<sup>18</sup>
- f) Mayor capacidad para relacionamiento interinstitucional. A partir del PACCH, Camizba gestionó la cooperación de ACNUR y Cruz Roja con el fin de enfrentar los problemas relacionados con los suicidios de los jóvenes indígenas y la agudización de la violencia.
- g) Participación en el proceso decisorio relacionado con mega-proyectos. El Comité Directivo ha comenzado a trabajar en el análisis de la posible extracción de cobre en el Cerro Cara de Perro, que eventualmente tendría un alto impacto ambiental y social en la región.

El representante legal de la organización subraya que “Han sido 16 años de lucha para reafirmarnos en nuestro territorio. Y ha sido a costa de mucho sufrimiento”<sup>19</sup> Varios dirigentes de CAMIZBA afirman que “si el PACCH no existiera quizá no estaríamos en capacidad de liderar un proceso de resistencia frente a la grave situación de violencia que se ha presentado en los últimos cuatro años. Gracias a él pudimos tomar la decisión de no abandonar el territorio”. Y añaden que a partir de las actividades del PACCH “se ha obtenido credibilidad ante la comunidad, así como ante las autoridades públicas”<sup>20</sup>.

Se escucha afirmar en forma reiterada que “Camizba es a la vez la Cruz Roja y la Defensoría del Pueblo en su territorio”. Existen múltiples expresiones de la resistencia la cual se expresa fundamentalmente en el hecho de que las comunidades no hayan

---

<sup>18</sup> Camizba. Justicia Indígena y Control Social. Reglamento Zonal. 2002. Bajo Atrato y Darién Chocoano. Riosucio, Chocó: Camizba.

<sup>19</sup> Presentación de Aquileito Macheche, Representante legal de Camawa. Encuentro Interétnico, Quibdó, Diciembre 2005.

<sup>20</sup> Entrevistas con ocho indígenas participantes en el PAC-Camizba.

abandonado sus caseríos. Se destaca cómo la organización pudo reintegrar a la comunidad 6 de los 8 jóvenes que se habían vinculado a los grupos armados. Se menciona también que se han salvado vidas al poder aclarar la situación de muchos líderes amenazados por los grupos armados. Se recuerda, la valerosa acción efectuada por un conjunto de miembros de la comunidad, liderados por el Comité Directivo de Camizba, para romper el cerco que había tendido sobre ellos uno de los grupos armados ilegales, con el cual se les había recortado la provisión de víveres. Se subraya como los indígenas en la zona no se comprometieron con cultivos ilícitos por recomendación de Camizba. Y se subraya, también, como en reciente desmovilización de un grupo paramilitar los indígenas se resistieron a participar en el proyecto PASO planteado por aquel: “Nosotros tenemos nuestro propio proyecto”, replicaron.

La decisión de permanecer en el territorio fue en gran parte el producto del encuentro de autoridades indígenas que se organizó con el fin de hacer un análisis de la dramática situación de violencia el cual fue auspiciado por el PACCH, ACNUR, y Defensoría del Pueblo, entre otros. Este tuvo lugar en Riosucio con la asistencia de 200 indígenas y fue una ocasión única para compartir y exponer libremente los problemas generados por la dramática situación de violencia que se ha vivido la zona. El encuentro se seguirá haciendo cada dos años.

El fortalecimiento de la organización permitió también enfrentar la grave situación generada en la comunidad por la epidemia de suicidios de jóvenes. A partir del PACCH se pudo sensibilizar en los ámbitos local, nacional e internacional sobre la gravedad de la situación y se consiguió el auxilio de ACNUR. El fenómeno se ha logrado disminuir en forma significativa gracias a una diversidad de estrategias.

**Rescate y valoración de conocimientos tradicionales.** En particular se subrayan los siguientes logros con potencial beneficio para toda la comunidad:

- a) Elaboración y publicación del manual para “Construcción de vivienda tradicional indígena”.<sup>21</sup> Este es el proyecto central hasta ahora realizado para valorar, rescatar y promover el uso de la vivienda tradicional. Esta presenta ventajas frente a modalidades de vivienda occidental que la ha reemplazado en el territorio. En el manual se hace una descripción en detalle de los materiales y las técnicas utilizadas en el proceso de construcción de la vivienda Embera y Wounaan, así como una descripción breve de la vivienda Tule. A partir de ellas se construyó una casa demostrativa para que sirva como centro de cultura (Darare).
- b) Recuperación de la medicina tradicional. Como parte de esta actividad se publicó la cartilla “Plantas curativas y medicinales de uso frecuente”.<sup>22</sup> La recuperación de los conocimientos en medicina tradicional se ha efectuado a través de conversatorios y encuentros que han servido para elaborar el

---

<sup>21</sup> Cheucarama Peña, Fidel, Yabur Andrade, Nelson, y Pineda Ariza, Ciro. 2005. *Construcción de Vivienda Tradicional Indígena. Así construyen su vivienda los Embera, Wounaan, Katío y Chamí del Bajo Atrato-Chocó*. Serie recuperando tradiciones No.1. Riosucio, Chocó: PACCH, Camizba, IIAP, Embajada de los Países Bajos.

<sup>22</sup> Cheucarama Peña, Fidel, Yabur Andrade, Nelson, y Pineda Ariza, Ciro. 2005. *Plantas curativas y medicinales de uso frecuente en los pueblos Embera, Wounaan, Katío y Chamí del Bajo Atrato*. Serie recuperando tradiciones No.2. Riosucio, Chocó: PACCH, Camizba, IIAP, Embajada de los Países Bajos.

inventario de plantas medicinales y promover su cultivo. En la Estación Biológica Ambiental se ha plantado plantas medicinales, convirtiéndose en un espacio en donde los jaibanás (los médicos tradicionales) pueden encontrarlas. Uno de los elementos centrales del proceso ha sido el trabajo con los 42 jaibanás que habitan en la zona con el fin de fortalecer la medicina tradicional como medio que sirve para resolver muchos de los problemas de salud de la población, y al mismo tiempo establecer los casos en que debe ser complementada con la medicina occidental. “Hemos buscado que se ordene el jaibaná”, según el Coordinador de Camizba.

- c) Recuperación del conocimiento tradicional para la seguridad alimentaria. Se trabaja en la recuperación de conocimientos sobre frutos, semillas, condimentos y alimentos que tienen hoy poca utilización y gran potencial para satisfacer diversas necesidades de la comunidad. Se señala que estas actividades han sido reportadas en los informes pero que la información precisa se encuentra en la comunidad.
- d) Avances en la etno-educación. Además del uso de las cartillas sobre plantas medicinales y del manual para la construcción de vivienda tradicional, en la actualidad se está trabajando en un texto para la educación bilingüe. Además, como parte del proceso educativo se han recuperado e inducido en las comunidades algunos juegos tradicionales.

**Manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.** Como principales realizaciones se mencionan:

- a) Cartografía. En el momento de efectuar esta evaluación se había efectuado el levantamiento a mano alzada de la cartografía de 11 de los 13 resguardos.
- b) Elaboración de reglamentos para el manejo de los recursos naturales.
- c) Acompañamiento a las comunidades relacionadas con el Parque Nacional Katíos para su adecuada inserción en esta área protegida.
- d) Establecimiento del EBA. Se subraya que se enfrentaron dificultades para su establecimiento similar al de las otras organizaciones. Está orientado fundamentalmente a la producción. La comunidad lo ha utilizado para la obtención de plantas medicinales y semillas entre las cuales se mencionan las de plátano, y variedades de caña y piña. Se reconoce que se ubica en un lugar muy lejano y que de él sólo se benefician en forma directa aproximadamente 200 familias. Además, el proyecto ha jugado un papel importante para el colegio de la vecindad.

**Componentes con resultados insuficientes.** Se subraya que dado la extensa área sobre la cual tiene competencia Camizba, es difícil llegar a todas las comunidades con resultados concretos del PACCH. El fortalecimiento organizacional es quizá el único campo en el cual se están beneficiando todos los cabildos. Se considera que la capacitación ofrecida fue insuficiente. Si bien se valoran los talleres dictados sobre diferentes materias se observa que esta es una estrategia muy limitada puesto que no ofrece capacitación concreta a los jóvenes. En particular se menciona que una capacitación a los cabildos en materia de legislación indígena y de los derechos humanos hubiese tenido especial importancia dada la coyuntura por la que han

atravesado las comunidades. Si bien se considera que el PACCH ayudó a fortalecer la justicia regional y local, los entrevistados consideran que faltó mayor énfasis en actividades dirigidas a mejorar estos aspectos.

Así mismo, se subraya que el PACCH fue deficitario en materia de proveer estrategias y medios para alcanzar una seguridad alimentaria. Sin embargo uno de los profesionales de la UTAZ con una larga y reconocida experiencia en la región subraya que “la alternativa productiva no es clara para los pueblos indígenas asentados en el Bajo Atrato puesto que se trata de cazadores y seminómadas en proceso de sedentarización. ...Son pueblos escasamente productores en el sentido occidental. En la búsqueda de seguridad alimentaria las comunidades indígenas al ver en las comunidades campesinas cerdos, aves y otras especies de cría, solicitan a los programas de cooperación que se les provea con estas especies. Acaban siendo alternativas no sostenibles para convertirse en programas asistenciales ”.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Entrevista con Ciro Pineda, Antropólogo, Profesional UTAZ, Camizba. Diciembre 11, 2005.

### III. La concepción del PACCH y su ejecución

En este capítulo se hacen algunas consideraciones sobre el planteamiento conceptual del proyecto y su pertinencia para la región del Chocó Biogeográfico y el país. Se examina también la medida en que la concepción de la estrategia del mismo y la forma como se puso en marcha han generado las deficiencias y problemas presentados en el PACCH.

Simplemente mencionar que todos esos problemas han sido causa o secuela de diversos cambios en la estructura de gobierno y funcionamiento; de cambios en las funciones asignadas a cada una de las partes integrantes de su estructura; de cambios en la prioridad relativa asignada a los componentes integrantes del proyecto y a las actividades que los integran (administrativo, ecosistémico, sociocultural y productivo), o a sus estrategias (investigación participativa, capacitación, manejo sostenible de los recursos naturales, y fortalecimiento organizativo); y de cambios en los programas operativos anuales. Además, se ha identificado que su ejecución ha estado permanentemente atravesada por diversos problemas presentados al interior de los principales actores del proyecto y por conflictos entre las organizaciones comunitarias y el IIAP.

#### A. Concepción y estructura del PACCH

La concepción y diseño del PACCH se basa en el reconocimiento de un conjunto de principios que expresan en forma comprehensiva los derechos constitucionales y legales de los pueblos indígenas y afroamericanos, los cuales a su vez se han ido concretando en diversas políticas gubernamentales. Estos principios son<sup>24</sup>:

- La construcción de una visión de región.
- El reconocimiento de la importancia de la apropiación, uso, manejo y valoración del territorio como factores claves en el control del mismo por parte de las comunidades indígenas y negras de la región.
- El reconocimiento de la importancia del control del territorio por parte de los pueblos étnicos como factor fundamental para: la sobrevivencia y desarrollo de estos pueblos de acuerdo a sus modos de vida y diversidad cultural; el uso, manejo y conservación de la biodiversidad; el ejercicio y defensa de la autonomía e identidad de las comunidades indígenas y negras.
- La necesidad de promover alianzas estratégicas y construir redes de intercambio y coaliciones a todos los niveles para difundir los planteamientos y experiencias, y para promover el reconocimiento de las organizaciones étnicas locales como interlocutores legítimos de los gobiernos, los organismos internacionales, los fondos multilaterales y otros actores que inciden en las políticas ambientales y organizacionales.

Como elemento central de la concepción de la estrategia se planteó que la ejecución del proyecto fuese responsabilidad regional y local. Se concibió una estructura

---

<sup>24</sup> IIAP, Fundación Natura, Camizba, Los Delfines, Camawa, Los Riscales. “Estrategia de Desarrollo Ecosistémico..Idem.

organizacional conformada por las comunidades como ejecutoras centrales del Proyecto, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico como entidad encargada de la coordinación general y de ofrecer soporte técnico, y un Comité Directivo como máximo organismo de dirección del proyecto. Además, en estos tres niveles se previeron diversos organismos como a continuación se detalla.

En primer término, se previó que las cuatro organizaciones mayores materia de la cooperación internacional (dos de las comunidades indígenas y dos de las comunidades negras), manejaran directamente los recursos económicos otorgados y tomaran las decisiones claves del proceso de ejecución como son las correspondientes a la designación del personal de profesionales y coinvestigadores y su administración. Como justificación básica de esta modalidad se planteó el derecho a la autonomía que para el manejo de sus territorios otorga la legislación a estas comunidades. La autonomía acabó constituyendo el discurso principal de las comunidades en torno al proyecto, como se expresó en el cambio de nombre original “Estrategia de Desarrollo Ecosistémico y Etnográfico para el Corredor Biogeográfico comprendido entre Juradó y las Bocas del Río San Juan”, por el de “Proyecto de Fortalecimiento de la Autonomía Comunitaria en el Manejo Sostenible de los Recursos Naturales”.

Como se mencionó anteriormente, el rechazo de las comunidades del modelo tradicional de la ejecución de estos proyectos, centrado en las ONGs fue una razón adicional para plantear este proyecto piloto. Así, de acuerdo a esta visión, las organizaciones no gubernamentales incurrir con frecuencia en altos costos de personal y funcionamiento, en comparación con los costos propios de las regiones destinatarias de los programas de cooperación. Además, una vez finalizados los programas las organizaciones ejecutoras se llevan consigo una gran parte de la experiencia ganada, que está representada en el personal técnico y operativo venido de fuera y, también, en la información generada cuyos archivos y memoria con frecuencia no se entregan a las comunidades. En síntesis, una gran proporción de los beneficios de los programas de cooperación no quedan en las comunidades beneficiarias y su región, una situación que también busca corregir este proyecto piloto.

Además, se consideró que la ejecución misma de un proyecto de esta naturaleza constituye una oportunidad única para que las organizaciones comunitarias adquieran competencias administrativas, financieras y técnicas, todas ellas necesarias para ejercer las responsabilidades que tienen sobre sus territorios.

Con el fin de adelantar la ejecución se previó que cada organización contaría con un Comité Zonal como principal autoridad del proyecto conformado por miembros de su directiva, miembros de las organizaciones locales y el coordinador zonal. Se previó además una Unidad Técnica Zonal como ejecutor permanente en la zona del proyecto conformado por el coordinador de cada zona, 3 profesionales de las áreas social, productiva y ecosistémica, 6 investigadores comunitarios un administrador y un asistente administrativo.

En segundo término, se estableció que el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico hiciese la coordinación técnica y administrativa del Proyecto. La responsabilidad de una entidad regional por estos aspectos se basa en la idea de fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas regionales y al mismo tiempo asegurar que la experiencia y memoria institucional del proyecto quede en la región, con el fin de estar en posibilidad de replicarlo en otras comunidades. De nuevo el concepto

de autonomía aparece como una de los ejes de esta modalidad. Se trata de que sean las instituciones y las sociedades del chocó biogeográfico mismas las que exploren y construyan modelos de desarrollo propio a partir de sus características sui géneris como región de alta biodiversidad habitada predominantemente por minorías étnicas de una gran diversidad cultural. Se previó una Unidad técnica Administrativa Regional como mecanismo para que el IIAP cumpliera con sus responsabilidades, conformada por un coordinador general, cuatro profesional en las áreas social, productiva, ecosistémica y sistemas de información geográfica, un administrador y un asistente administrador.

En tercer término, se previó un Comité Directivo responsable de la dirección general del proyecto, compuesto por el representante legal de cada una de las organizaciones comunitarias (Camizba, Camawa, Los Risicales, y Delfines), el Jefe de Cooperación del Desarrollo de la Embajada Real de los Países Bajos o su delegado, el director de la Fundación Natura o su delegado, y el Director del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico o su delegado. Un representante del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial fue adicionado al Comité Directivo por recomendación de la Misión de Monitoreo (Julio, 2004). Entre sus funciones más importantes está la de aprobar o rechazar los informes semestrales y el Plan Operativo Anual del Proyecto<sup>25</sup>.

Como parte de la estructura organizacional se previó también un Comité Operativo como instancia técnica encargada, entre otras funciones, de hacerle un seguimiento a la ejecución del proyecto a través de los informes trimestrales, seleccionar el Coordinador y el personal de la Unidad Técnica Regional, conceptuar sobre los programas de capacitación. Como integrantes del comité se previeron a cuatro representantes de las organizaciones, un delegado de la Fundación Natura, un delegado del IIAP, y el Coordinador General del Proyecto.

## **B. El PACCH y la gobernabilidad de los territorios de las minorías étnicas y de la región del Pacífico**

Al examinar la estrategia organizativa y operacional del PACCH se observa que se intentó generar un programa y una organización para su puesta en marcha en línea con los principios mencionados en la primera sección de este capítulo. En últimas, se trata de un proyecto dirigido a que los pueblos indígenas y afrocolombianos de la región del Pacífico adquieran una mayor gobernabilidad sobre los territorios sobre los cuales tienen derechos de propiedad mediante las modalidades de resguardos los primeros y de propiedades colectivas los segundos. La gobernabilidad se refiere al proceso mediante el cual estos pueblos particulares ejercen el poder, la autoridad y la autonomía que la ley les otorga de tal forma que influencien y lleven a cabo políticas públicas y tomen decisiones relativas al manejo sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente de sus territorios y al proceso de defensa de su identidad cultural.

Gobernabilidad nos es un término que se utilice en la concepción del Proyecto pero nos ha parecido útil introducirlo aquí. En últimas el grado de gobernabilidad de estos amplios territorios por parte del Estado Colombiano se relaciona en parte con el grado de gobernabilidad que adquieran sobre ellos las comunidades que los poseen. En particular, estas comunidades están investidas de funciones públicas para el manejo de su territorio que incluyen la protección de la biodiversidad y otros bienes públicos

ambientales - agua, en particular-, como patrimonio nacional, el ordenamiento territorial y la administración de justicia (esta última en el caso de las comunidades indígenas).

En este punto es necesario subrayar que en el Chocó Biogeográfico se ubica una de las mayores riquezas en biodiversidad del planeta, que a su vez se identifica como una de las más amenazadas (o uno de los “Hotspots” de la biodiversidad).<sup>26</sup> Es este un hecho que genera a las comunidades unas responsabilidades frente a la comunidad internacional puesto que tienen obligaciones legales en términos de la conservación y manejo sostenible de la biodiversidad que se ubica en sus territorios. Es decir, el grado de gobernabilidad sobre sus territorios tiene consecuencias para la protección de unos bienes globales de crítica importancia para la humanidad.

O en otras palabras, el PACCH responde a la urgencia de adelantar programas por parte de diversas entidades, incluyendo la cooperación internacional, para cumplir a la vez con dos objetivos fundamentales: a) lograr que los pueblos indígenas y negros consoliden los derechos que la ley les otorga en materia territorial y cultural; b) mediante este proceso de consolidación de derechos contribuir a que el Estado colombiano obtenga una mayor gobernabilidad sobre la región del Pacífico colombiano. Se ha intentado adelantar un proyecto en cuatro organizaciones de cúpula representativas que asocian cabildos indígenas y consejos comunales de las comunidades afrodescendientes.

Dadas las similitudes que existen entre las comunidades negras y entre las comunidades indígenas -en relación con sus realidades ambientales, sociales, y culturales-, es razonable suponer que, una vez validado, se pueda transferir el modelo de gestión planteado por el PAC a otras organizaciones de cúpula de la región y a otros programas de cooperación nacional e internacional. Naturalmente es una transferencia que solo puede hacerse una vez se hallan efectuado los ajustes y correcciones que sean necesarios a partir de la experiencia ganada.

Se subraya el sentido de urgencia de estos programas como consecuencia de las crecientes presiones que existen sobre estos territorios, presiones que las comunidades podrán afrontar en la medida en que aumenten la gobernabilidad sobre sus territorios. Entre las principales se mencionan: los megaproyectos que vienen anunciándose de tiempo atrás y que durante el presente gobierno parecerían obtener mayor concreción (carreteras Pereira Nuquí y del Tapón del Darién; Puertos de Tribugá y Málaga);<sup>27</sup> el establecimiento ilegal de cultivos de palma en los territorios de las comunidades indígenas y negras, de conformidad a investigaciones de la Defensoría del Pueblo;<sup>28</sup> y el creciente establecimiento de cultivos ilícitos en la región. El conflicto armado, con diversas expresiones, es un fenómeno que está afectando a la región y en particular a las poblaciones más vulnerables como son las comunidades negras e indígenas.<sup>29</sup> Estos fenómenos han afectado también a las organizaciones beneficiarias del PACCH.

---

<sup>26</sup> Mittermeir, Russel, A.; Myers, Norman; Robles, Patricio, y Mittermeir Cristina. 1999. *Hotspots, Earth's Biologically Richest and Most Endangered Terrestrial Ecoregions*. Ciudad de México: CEMEX.

<sup>27</sup> Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación. *Colombia: Visión 2019*. Bogotá, D.C., 2005.

<sup>28</sup> Defensoría del Pueblo. “Violación de los Derechos Humanos por Siembra de Palma Africana en Territorios Colectivos de Jigamiandó y Curvaradó-Chocó.” Bogotá, D.C., Junio 2 de 2005.

<sup>29</sup> Idem.

Además, como se ha ilustrado el proyecto ha sido instrumental para disminuir la vulnerabilidad de estas comunidades frente a estas presiones al haber fortalecido la capacidad de las organizaciones para lidiar con este tipo de problemas.

### **C. Las principales causas de los problemas presentados vistos a la luz de la concepción y ejecución del proyecto**

Al examinar la historia del proyecto se observan algunos fallas en la ejecución de la estrategia, así como en algunos de los supuestos que la sustentan que explican una gran parte de los problemas de desempeño del proyecto. Sin embargo, dos merecen especial atención: el ejercicio de la autonomía en el manejo del proyecto; y la debilidad del Instituto de Investigaciones del Pacífico para prestar un adecuado soporte científico y técnico a las organizaciones comunitarias, y al mismo tiempo podía coordinar administrativamente con solvencia al proyecto.

**1. Ejercicio de la autonomía.** Las interpretaciones que se fueron construyendo sobre el significado de la concepción de autonomía en relación con el manejo del proyecto explican muchos de los problemas presentados con su ejecución. En efecto, los miembros de las organizaciones comunitarias responsables por la ejecución del Proyecto acabaron interpretando que ellos eran quienes, en últimas, tenían el derecho a decidir sobre la asignación que debían tener los recursos económicos que habían sido asignados al PACCH. Así mismo, a partir de su interpretación sobre la autonomía llegaron incluso a no cumplir con parámetros que habían sido acordados para la administración de los recursos económicos o para contratar los profesionales y coinvestigadores de las Unidades Técnicas Zonales. Además, con frecuencia los representantes legales y coordinadores del proyecto se invistieron en forma personal con el derecho de la autonomía para la toma de las decisiones sobre el PACCH sin que se contara con un sistema claro de rendición de cuentas ante las comunidades mismas. Este fenómeno parece haberse presentado en el caso de Los Delfines en forma aguda, y en alguna medida en el caso de Los Riscales.

En el Comité Directivo se reflejó claramente esta situación la interpretación de la autonomía y encontró un terreno muy fértil para su implementación como consecuencia del hecho de que los representantes de las organizaciones comunitarias acabaron controlando el Comité por una amplia mayoría. Esta situación se generó en parte como consecuencia de la conformación original del Comité que previó cuatro representantes de las organizaciones comunitarias, uno de la Embajada, uno de la Fundación Natura y uno del IIAP. Posteriormente se adicionó un representante del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. La amplia mayoría de las comunidades en el Comité se produjo por una combinación de eventos: a) la frecuente ausencia de la Fundación Natura; b) la no asistencia del representante del Ministerio del Medio Ambiente desde el momento de su incorporación; c) la modificación que se le dio a la participación del representante de la Embajada que a partir de la Misión de Apoyo quedó con voz pero sin voto. A esto se suma la insuficiente independencia que existe del IIAP frente a las comunidades toda vez que ellas tienen una amplia representación en la Asamblea del Instituto.

En síntesis, se acabó constituyendo en la práctica un Comité dominado por los representantes de las comunidades que actúan como juez y parte al ejercer las funciones fundamentales de hacer la evaluación financiera y técnica del proyecto, aprobar o rechazar los informes semestrales de ejecución y el Plan Operativo Anual y

supervisar el cumplimiento de los convenios celebrados para la ejecución del proyecto con las organizaciones comunitarias. Estas funciones, además, se vieron fortalecidas con la decisión de eliminar al Comité Operativo y pasar todas sus funciones - fundamentalmente de carácter operativo y técnico- al Comité Directivo.

El Comité introdujo cambios sustanciales en el PACCH sin que mediaran, en muchos casos, razones de carácter técnico. El argumento último para hacerlo fue la afirmación muy fuerte por parte los representantes de las organizaciones del derecho del cual estaban investidos para modificar el PACCH a partir del ejercicio del derecho de autonomía. Pero al reiterar este derecho a cambiar el Proyecto, no se tomó en cuenta por parte de algunos de los representantes al Consejo, que muchos de los elementos que fueron objeto de modificación habían sido el fruto de un amplio proceso de concertación al interior de las organizaciones comunitarias. Es decir que se requería surtir un proceso equivalente al interior de las comunidades para introducir esos cambios.

Así, por ejemplo, se han modificado los POAs sin que en todos los casos haya habido una evaluación técnica de sus consecuencias, se redujo en forma sustantiva el presupuesto destinado a la visita de las comunidades por parte de la UTAR, con lo cual esta unidad vio reducida la posibilidad de ofrecer en el sitio el soporte técnico requerido, una de las estrategias críticas de su quehacer, y se modificó la formulación del plan de capacitación en forma tal que este componente tan crítico al programa acabó teniendo una gran debilidad.

En últimas se acabo creando un sistema autogestionado por las comunidades en el ámbito del Comité Directivo. Finalmente ese sistema dejó de operar en la práctica con la intervención de la Misión de Apoyo y el Plan de Trabajo formulado por este que, avalado por la Embajada, se convirtió de obligatorio cumplimiento para las organizaciones y el IIAP. De alguna manera, esta última medida, conjugada con la cancelación unilateral por parte de la Embajada del convenio con Delfines, fue un drástico reconocimiento de los problemas del sistema autogestionario.

Seguramente se podría argüir a favor del establecimiento de este sistema de autogestión señalando que él es consistente con la autonomía como principio orientador del proyecto. Pero para que un sistema de esta naturaleza pueda funcionar exige como requisito necesario de un sistema de rendición de cuentas -sobre las modificaciones, marcha y resultados del proyecto-, del Comité Directivo ante las comunidades. Esta fue una de las grandes falencias de la concepción de la estrategia y su puesta en marcha: se llegó a la absurda situación en el cual algunos de los representantes de las organizaciones ante el Comité Directivo no ejercían, o ejercían muy poco, la rendición de cuentas ante sus representados en lo que atañe a decisiones fundamentales y marcha del proyecto.

Esta última situación se agravó ante el no funcionamiento de los Comités Zonales los cuales, dada su composición que, incluía además de representantes de la instancia directiva de las organizaciones (comités directivos, etc), a representantes de las organizaciones locales. En últimas, el poder sobre el proyecto al interior de las organizaciones quedó concentrado en cabeza de su comité directivo (o su equivalente).

**2. Las debilidades del IIAP.** El IIAP recibió responsabilidades críticas para garantizar el funcionamiento del proyecto: apoyar técnicamente la ejecución de sus actividades;

integrar los informes zonales; viabilizar la unidad al proyecto a nivel regional. En el diagnóstico que se hizo sobre el IIAP, antes de iniciarse el proyecto, se reconoció su debilidad administrativa, técnica y científica. Sin embargo, se consideró que estas debilidades serían superadas con la puesta en marcha del proyecto mismo.

Sin embargo esta última situación no fue corregida a lo largo de los tres años de ejecución lo cual ha tenido graves consecuencias para el proyecto. Se podría afirmar incluso que quizá es el factor que más ha incidido en la generación y no solución de los diversos problemas enfrentados por él. Son debilidades que tienen diversas manifestaciones y consecuencias, algunas de las cuales se mencionan a continuación:

a) en el diseño original se estableció que el IIAP pondría una contrapartida en personal técnico para la UTAR (4 que se adicionaban a los 4 financiados directamente por el proyecto), pero esta obligación nunca se cumplió como consecuencia de la falta de suficiente personal del Instituto;

b) el Instituto no ha contado durante la ejecución del proyecto, ni cuenta hoy en su planta (que es distinta a la de la UTAR), con el nivel científico, técnico y administrativo requerido por este tipo de Institución. En la práctica, este problema se manifiesta en que los tres cargos de investigador principal, previstos por el IIAP para su planta, no han podido ser llenados adecuadamente. Y que la dirección científica del Instituto haya estado en situación de interinidad durante la mayor parte del tiempo de ejecución del PACCH. No se cuenta entonces con investigadores principales con los títulos, experiencia y logros que les permita orientar con solvencia la actividad investigativa y técnica del IIAP, y, en concordancia, ofrecer el soporte requerido por un proyecto de la complejidad del PACCH. La dificultad de conseguir investigadores con el nivel requerido son consecuencias de los bajos salarios previstos en el IIAP para este tipo de profesional, si se compara simplemente con las condiciones laborales locales representadas en la Universidad Tecnológica del Chocó<sup>30</sup>. De acuerdo a la dirección del Instituto, esta es una situación que se superaría a partir de una reforma que sobre el particular se ha presentado a consideración del Comité Directivo.

Se reconoce que el personal investigativo hoy vinculado al Instituto tiene la capacidad para trabajar en él pero para hacerlo con la debida eficacia y eficiencia, realizar su potencial y adquirir mayor entrenamiento requeriría una dirección de investigadores principales con las calificaciones del caso. Debe advertirse que esta evaluación no tuvo como objetivo hacer un diagnóstico del Instituto pero la información obtenida es suficiente para hacer las anteriores afirmaciones.

c) Las dificultades en poner en marcha a la UTAR en debida forma, durante la mayor parte de la vida del PACCH, son básicamente un reflejo de la debilidad del IIAP. Una somera (e incompleta) síntesis de la evolución de la UTAR nos sugiere el impacto que puede haber tenido sobre el PACCH su inestable y deficiente conformación entre la iniciación del proyecto y el momento en que se ponen en marcha las recomendaciones de la Misión de Apoyo. En una primera etapa, la UTAR no contó con un grupo de profesionales y su primer director prestaba toda la asistencia técnica, habiendo visitado a las comunidades en un par de ocasiones. Al retirarse éste, después de un año de ejercer la coordinación del Proyecto (Marzo de 2003-Marzo de 2004), el cargo de coordinador se suprimió. Sólo a partir de Marzo de 2004, se integraron a la UTAR dos

---

<sup>30</sup> Entrevista con la vicerrectora de investigación de la Universidad Tecnológica del Chocó.

profesionales. En Octubre de ese año esos dos profesionales salieron por recomendación de la Misión de Monitoría. Se vincularon entonces otros tres nuevos profesionales de los cuales dos acabaron también saliendo. Además desde Octubre de 2004, la coordinación administrativa y financiera del proyecto fue ejercida por el administrador del IIAP, y la dirección técnica por el profesional del área sociocultural. Cuando tuvo lugar la visita de la Misión de Apoyo (Abril 2005) la UTAR estaba conformada por tres profesionales y un administrativo.

Finalmente, la UTAR se reconstituyó a partir de las recomendaciones de la Misión de Apoyo. Se creó de nuevo el cargo de director, que fue llenado en el mes de Agosto de 2005. Se estableció una planta de cuatro profesionales especializados y cuatro profesionales de apoyo, reemplazando algunos de los funcionarios de la Unidad que no contaban con el perfil profesional requerido de conformidad a los requisitos fijados por la misma Misión.

Las consecuencias de la forma tan irregular como funcionó la UTAR parecen claras. Los entrevistados (miembros de las comunidades y profesionales de las UTAR) fueron unánimes en señalar el poco soporte recibido de la UTAR como uno de los dos mayores problemas enfrentados durante el transcurso del proyecto (el otro problema: la irregularidad en la recepción de los recursos económicos). La falta de soporte se agravó con el corte de los recursos que para las visitas de campo hizo el Comité Directivo, lo que determinó que entre Mayo de 2004 y Mayo de 2005 solo pudieran hacerse dos visitas.

Necesario señalar también que la acción de la UTAR se ha visto con frecuencia obstaculizada por la interpretación según la cual su actuar interfería con el derecho a la autonomía de las comunidades. Esta actitud, muy fuerte al principio, se ha ido difuminando. Las comunidades reconocen hoy la necesidad de la UTAR.

Finalmente, se reitera que la debilidad técnica y científica del Instituto es uno de los factores que explica la poca importancia que se le dio en la práctica a la constitución y puesta en marcha de la Unidad Técnica Regional. Para una entidad investigativa con mayor fortaleza esta situación habría resultado seguramente inaceptable. Solamente después de una decisión unilateral por parte de la Embajada se ha podido poner esta Unidad a funcionar tal como se concibió originalmente.

e) La debilidad científica y técnica del Instituto han tenido negativas consecuencias para el manejo de los diferentes componentes del programa. Así, por ejemplo, la Estación Ambiental con la cual cuenta el IIAP en las vecindades de Quibdo, supuestamente debía ser la referencia o vitrina de demostración para las estaciones biológicas y ambientales (EBAs) que, por recomendación del propio Instituto, acabaron siendo parte integral del Proyecto. Una visita a la Estación del IIAP en Tunamendó sirve para verificar su insipiente y sirve como una especie de testigo de los problemas del Instituto. Los componentes del proyecto que más sufrieron ante la falta de capacidad técnica del IIAP fueron el ecosistémico y el productivo. Así, por ejemplo, el IIAP no estuvo en capacidad para orientar las líneas de investigación correspondientes a la recuperación del conocimiento tradicional en lo referente a los ecosistemas y los sistemas productivos. Ni contó con el personal al interior del Instituto que planteara las bases conceptuales y las metodologías para adelantar estas actividades y les diera soporte a las comunidades, ni en su lugar contrató personal en la UTAR que estuviera

en capacidad de hacerlo, ni buscó alianzas con otras instituciones con experiencia en la materia.

Otro componente que ha sido víctima de esta situación ha sido el administrativo. Este implicaba grandes retos puesto que se trataba de fortalecer a las organizaciones en las técnicas administrativas en un contexto en el cual predomina la tradición oral y las relaciones informales. No se trataba simplemente de comunicar unos procedimientos y dar un entrenamiento básico para su aplicación. Implicaba también de crear procesos para que las organizaciones se apropiaran del significado y relevancia de los sistemas de administración modernos. Además de establecer convenios, procedimientos y guías, exigía un acompañamiento muy cercano para la capacitación de los profesionales contratados para la administración, y su socialización en los directivos de la organización comunitaria, incluyendo los responsables por el Proyecto. Pero el IIAP y la UTAR no estuvieron en capacidad para hacerlo, entre otras por su poca capacidad técnica en el campo administrativo, y la imposibilidad de desplazarse frecuentemente a las comunidades. Solo después de un año de iniciado el Proyecto se ofreció un curso de capacitación a los profesionales contratados para la administración en las UTAR. Esta situación de debilidad administrativa en la UTAR y las UTAR contribuyó a que se generara un “círculo diabólico” de incumplimientos con la consecuente generación de nuevos problemas para la ejecución del proyecto. La deficiente presentación de los informes de las UTAR, o su no presentación en los tiempos pre-establecidos, ante la UTAR, hacía que ésta unidad los presentara a destiempo a la Embajada (muchas veces con deficiencias agregadas por la propia UTAR); esto conllevó las devoluciones de informes, nuevos requerimientos de información etc., y al no giro de los recursos por parte de la Embajada ante la constatación del incumplimiento de un requisito básico para hacerlo (los informes). A su vez, el no giro de los recursos conllevó, una y otra vez, la paralización de diferentes actividades. Si bien el sistema de giros se modificó con el fin de mitigar este “círculo diabólico”, el problema de los giros aún parece persistir<sup>31</sup>.

**3. Las Unidades Técnicas Administrativas Zonales.** Las UTARs sufrieron naturalmente los efectos de no contar con un IIAP y una UTAR bien constituidas. Pero también debieron enfrentar problemas referidos unas veces a su diseño y otras a su implementación. En particular, el haber otorgado al coordinador la responsabilidad por el manejo de los profesionales hizo que en la práctica no hubiese una adecuada coordinación del trabajo a este nivel. Los coordinadores zonales siempre fueron seleccionados por sus capacidades de liderazgo y convocatoria en la comunidad. Pero este perfil deseable para el cargo, no siempre coincidió con el de personas que tuviesen las competencias para ejercer ese tipo de coordinación técnica y para tener una fácil interlocución con el Instituto en estas materias.

Las UTAR también enfrentaron problemas referidos a la contratación de sus profesionales. Tanto así que muchas veces se han tenido que aceptar profesionales que no viven en la zona y que adelantan su trabajo mediante visitas temporales.

Al concebir las UTAR se supuso que el grupo de coinvestigadores comunitarios debe adelantar fundamentalmente actividades de soporte a la investigación en cada una de las tres áreas temáticas del proyecto. Una exploración con la totalidad de los

---

<sup>31</sup> Así por ejemplo, como condición para enviar los recursos económicos requeridos por el POA para la UTAR reestructurada se condicionó a la ocurrencia de la visita de la firma auditora. La ejecución de esta actividad no se vio afectada gracias a uno recurso de puente que suministró el IIAP a la UTAR.

coinvestigadores vinculados actualmente al proyecto permitió determinar el perfil de su quehacer. Los coinvestigadores además de adelantar las labores relacionadas con las investigaciones que se realizan en las áreas temáticas a las cuales están vinculados, desarrollan actividades administrativas propias de las organizaciones comunitarias. En las épocas en las cuales las comunidades no contaron con los recursos económicos requeridos para adelantar las actividades previstas, ante la no llegada de los giros, con frecuencia orientaron a sus coinvestigadores a que sirvieran de soporte a las organizaciones. Los coinvestigadores no recibieron una orientación y una capacitación para su oficio por parte de la UTAR. Quienes han acabado desarrollando una actividad más fructífera como coinvestigadores fueron precisamente aquellos que recibieron una orientación para tal quehacer por parte de profesionales de las UTAZs. Así se refleja, por ejemplo, en los trabajos del área sociocultural de Camawa y Camizba.

### **III. Evaluaciones del Proyecto**

El PACCH ha sido objeto de diversos procesos de evaluación. El presente capítulo describe y analiza la forma como se han puesto en marcha las recomendaciones de la Misión de Apoyo (Abril 2005) que fueron adoptadas con el fin de resolver los principales problemas prioritarios surgidos entre el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico y las organizaciones ejecutoras del proyecto. Así mismo, efectúa algunas consideraciones sobre el informe elaborado por Price Waterhouse Coopers (Noviembre 2005) relacionado con el seguimiento a la ejecución y administración de los recursos suministrados por la Embajada para el PACCH.

#### **A. Evaluación de la puesta en marcha de las recomendaciones de la Misión de Apoyo**

En el cuadro anexo a este capítulo aparecen las recomendaciones efectuadas por la Misión de Apoyo y frente a cada una de ellas se describen las acciones de cumplimiento adelantadas (ejecución y planificación), y se hacen algunas observaciones sobre la calidad de las mismas. Las recomendaciones últimas tienen como fin resolver los problemas prioritarios surgidos entre el IIAP y las organizaciones ejecutoras del proyecto y se refieren principalmente a cuatro aspectos: comunicaciones, apoyo técnico, apoyo financiero y procedimientos administrativos y operativos. Las recomendaciones se refieren a seis grandes temáticas: 1) Modificaciones a la estructura operativa para mejorar la ejecución del proyecto; 2) Adopción de un esquema formal de coordinación general y de coordinación técnica, administrativa y financiera; 3) Modelo simplificado de gestión; 4) Etapa de ajuste del proyecto; 5) Ajustes al período de ejecución y al presupuesto del proyecto; 6) Otras recomendaciones puntuales. En el mismo cuadro se incluye el cumplimiento a decisiones adicionales tomadas por la Embajada. Se trata de seis grandes grupos de recomendaciones,

A partir del cuadro anexo, se concluye que la mayor parte de recomendaciones (aproximadamente el 95%) efectuadas por la Misión de Apoyo se han puesto en la práctica. Si bien ello es muy positivo, es necesario subrayar que se presentó un retraso en la puesta en marcha de las recomendaciones por parte del IIAP.

La puesta en marcha de las recomendaciones ha tenido como consecuencia una mejora sustantiva en el apoyo que el IIAP, a través de la Unidad Técnica y Administrativa Regional, está prestando a las 3 organizaciones ejecutoras del PACCH. Así lo valoraron, a partir de diversas preguntas, los 36 miembros del conjunto de las tres organizaciones que actualmente pertenecen al PACCH (Camawa, Camizba y Riscales) que fueron entrevistados.

Sin embargo, es necesario subrayar que el potencial y acción de la UTAR sigue estando limitado por las falencias del IIAP en materia científica y tecnológica. Y que si bien las UTARs están ahora mejor integradas, ellas siguen enfrentando el problema de que una gran parte de sus profesionales no reside en la sede del proyecto y por tanto deben ausentarse periódicamente para atender sus asuntos personales. Pero al contarse finalmente con un UTAR en pleno funcionamiento y unas UTARs recompuestas se espera que las limitaciones propias del IIAP tengan un impacto menor al registrado en el pasado sobre la marcha del Proyecto.

También es necesario subrayar que no parecen haberse resuelto los problemas que se generan por la existencia de un Comité Directivo dominado por los representantes de las organizaciones comunitarias, conjugado con las interpretaciones a la autonomía a que se ha hecho referencia. Esta situación, que tantos problemas ha causado en el pasado, parece haberse mitigado coyunturalmente ante la decisión de la Embajada de poner en marcha las recomendaciones de la Misión de Apoyo como asunto de obligatorio cumplimiento.

## **B. Consideraciones sobre el informe elaborado por PricewaterhouseCoopers**

El reporte de PricewaterhouseCoopers contiene valiosa información resultante del seguimiento puntual de las acciones tomadas en el PACCH con referencia a un conjunto de procedimientos convenidos para mejorar la marcha del mismo. En particular hace referencia a las Recomendaciones de la Comisión de Apoyo (Abril 2005) y de la Misión de Monitoreo (Julio 2004), el Plan de Mejoramiento y Técnico Acordado en Marzo de 2004, y el Acuerdo de Contribución entre la Embajada Real de los Países Bajos y el Instituto de Investigaciones del Pacífico (IIAP). El informe precisa incumplimientos puntuales de procedimientos en diferentes áreas que evidencia en forma detallada los problemas identificados y analizados por la Misión de Apoyo. Este inventario de incumplimientos podría tener un gran valor para las organizaciones comunitarias y el IIAP, si él fuera objeto de socialización con ellas. Mediante este proceso se podrían constatar qué asuntos están ya en vía de solucionarse y cuáles no se han corregido, así cómo establecer las medidas correspondientes para hacerlo.

Sin embargo, el informe de PricewaterhouseCoopers presenta limitaciones en su orientación y fallas en su contenido que hacen que su utilidad sea restringida para quienes tienen poca o ninguna familiaridad con el PACCH y los otros trabajos de evaluación realizados. Se reconoce que las limitaciones del informe en su orientación podrían ser el resultado de los términos de referencia y por consiguiente las observaciones que se hacen sobre las mismas deben leerse en ese sentido.

Como principales limitaciones y fallas se mencionan:

1. El informe no presenta ni conclusiones ni recomendaciones. A partir de una serie de procedimientos presenta una serie de resultados en relación con su cumplimiento (cerca de 170), sin analizarlos e interpretarlos individualmente y en su conjunto. Tampoco emite un juicio sobre la calidad y efectos de las acciones desarrolladas ni formula recomendaciones para corregir las fallas que puedan existir. Además, en algunos casos no se allegó la información suficiente necesaria para determinar el resultado que se presenta. Dos casos sirven para ilustrar las anteriores afirmaciones:

a) El informe ofrece información sobre componentes y actividades del PACCH que indicaría que en ellos ha obtenido claros o está en vía de hacerlo. Pero los acaba descalificando o, al menos poniendo en duda, al concluir con la fórmula *“a pesar de lo indicado anteriormente no fue posible evidenciar tales situaciones por parte de PricewaterhouseCoopers”*. Es una observación que se repite decenas de veces a lo largo del Informe. Por ejemplo, y lejos de ser exhaustivos, esta observación se incluye en los siguientes apartes: la búsqueda de financiación de otras fuentes por parte de las organizaciones (pág. 15 del Informe de PricewaterhouseCoopers), la integración del colegio al proceso de montaje y funcionamiento de la EBAs (pág. 22), la intensificación de visitas a las zonas por parte de la UTAR (pág. 24), la participación de las

comunidades en el proceso conducente al licenciamiento ambiental de los megaproyectos (carretera Pereira-Nuquí, puerto de Bahía Málaga (pág. 31), y el apoyo a la organización de la cadena productiva de las artesanías de wuerrege/wegerre en Camawa (pág. 35). Los anteriores son logros que de acuerdo a la información con la cual contamos no se pueden poner en duda con la observación “a pesar de lo indicado anteriormente no fue posible evidenciar tales situaciones por parte de PricewaterhouseCoopers”. Seguramente si la firma auditora hubiese complementado su información, habría podido pronunciarse sobre los resultados con menor incertidumbre.

b) El aparte pertinente a la Misión de Apoyo no es concluyente. PricewaterhouseCoopers a partir de sus múltiples observaciones y resultados no presenta un juicio global sobre el impacto de las recomendaciones de esa Misión en el proyecto. Sin embargo deja dudas sobre la legitimidad de muchas de las acciones que se han emprendido y sobre la eficiencia del Comité Directivo al concluir en varios de los apartes de la correspondiente sección: “No observamos actas del Consejo Directivo durante el 2005 que evidencien *tal decisión o acción* (en lugar de las palabras en itálicas, introducidas por nosotros, se coloca el tema pertinente). La firma auditora no observó la evidencia requerida, entre otros, en los siguientes casos: crear el Comité Técnico Asesor y Supervisor” (pág. 3), eliminar los Comités Zonales y reemplazarlos por una instancia de veeduría de la comunidad (pág. 5), eliminar el cago de administrador zonal (pág. 6), y la revisión crítica y ajuste del POA. Con estas afirmaciones PricewaterhouseCoopers estaría indicando que el Comité Directivo no actuó para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Misión de Apoyo de Abril de 2005, o no avaló su aplicación. Pero de acuerdo al oficio BOG/OS-192/2005, con fecha abril 12 de 2005, de Arno Ambrosius (Jefe de la Cooperación para el Desarrollo de la Embajada del Reino de los Países Bajos) dirigida al Comité Directivo del Programa “Fortalecimiento de la Autonomía comunitaria en el manejo sostenible de los recursos naturales del Chocó”, se establece además de otras *determinaciones específicas*, que “*El IIAP y las organizaciones ejecutoras se comprometerán sin ninguna excepción a implementar todas las recomendaciones planteadas en el documento final de la Misión de Apoyo...*”

3. El informe no hace referencia al contexto cultural, social económico y ambiental de las cuatro organizaciones comunitarias que sirva de marco para interpretar adecuadamente la información y resultados que presenta. Así, por ejemplo, es necesario entender que dos de las comunidades objeto del PACCH han sido pueblos recolectores y cazadores, y que se encuentran en proceso de sedentarización. Además, las cuatro comunidades se basan fundamentalmente en una tradición oral y conceden un valor menor a los sistemas formales administrativos comunes a las organizaciones modernas. Precisamente, el Proyecto PACCH planteó como uno de sus objetivos fortalecer a las organizaciones, lo que implica generar en ellas capacidades para la gestión acordes con los modelos occidentales. Por eso hubiese sido aconsejable que PricewaterhouseCoopers identificara un “bench marking” en proyectos similares con el fin de establecer en qué medida las organizaciones comunitarias del PACCH se están moviendo, o no, en la dirección correcta, y formulara recomendaciones sobre en qué forma y mediante qué mecanismos se podrían capacitar a esas comunidades en el campo administrativo-financiero. Hubiese sido también deseable que diera recomendaciones sobre como socializar en estas comunidades tradicionales la necesidad de establecer y cumplir con los procesos administrativos, llevar una contabilidad con sus debidos soportes, etc., los cuales son todas expresiones de la modernidad.

4. En el tema administrativo-financiero hubiese sido muy relevante conocer los conceptos, criterios y recomendaciones de PricewaterhouseCoopers una firma tan reconocida y respetada nacional e internacionalmente por su reputación en estos dos temas. Sus conceptos y sugerencias resultaban de gran importancia dadas las circunstancias actuales en las que se desarrolla el Proyecto.

5. En el tema financiero los resultados reportados provocan muchas incertidumbres y desconcierto pues el informe no explica si los problemas evidenciados en el manejo financiero se deben a deficiencias administrativas y operativas o a acciones dolosas. La forma como se presenta la información propicia dudas o conclusiones precipitadas que injustificadamente podrían descalificar la conducta de algunas personas.

Se reitera que al hacer las anteriores observaciones, no dejamos de reconocer la valiosa y detallada información presentada por el Informe y su potencial para mejorar el desempeño del Proyecto. Lo que se está afirmando es que para sacar unas conclusiones sobre el Informe de PricewaterhouseCoopers se requiere contar con una amplia información complementaria para interpretar sus resultados y hacer el análisis correspondiente.

#### **IV. Conclusiones y recomendaciones**

En este capítulo de conclusiones se hacen, en primer término, unas consideraciones generales sobre el significado, justificación, y ejecución del PACCH. En segundo término se sintetizan los principales logros alcanzados, para luego analizar las principales causas de los problemas enfrentados en su ejecución y, por último, en la cuarta sección, efectuar unas recomendaciones sobre el futuro del Proyecto.

##### **A. Consideraciones generales**

1. El Proyecto de Fortalecimiento de la Autonomía Comunitaria en el Manejo Sostenible de los Recursos Naturales, auspiciado por el programa de cooperación de la Embajada de los Países Bajos, tiene una gran relevancia para las comunidades indígenas y negras del Pacífico colombiano y especial significación para el país.

2. Al mismo tiempo que se hace la anterior afirmación, se reconocen las grandes dificultades enfrentadas por el proyecto y los logros relativamente modestos hasta ahora alcanzados si se compara con lo previsto. Estos últimos hechos han sido ampliamente documentados y analizados por la Misión de Evaluación de Medio Término (Gómez-Murrain), la Misión de Apoyo (Gómez). A su vez la Auditoría de la Price WaterHouse

confirmó las observaciones efectuadas por estas dos misiones. Sin embargo, al elaborar el presente trabajo de evaluación, se pudo constatar que mediante la adopción de las recomendaciones de la Misión de Apoyo se está logrando superar muchos de los problemas enfrentados por el PACCH y consolidando nuevas realizaciones.

3. El PACCH es un proyecto piloto y debe evaluarse tomando en cuenta esta característica. Mediante el PACCH se otorgó a sus beneficiarios directos -dos organizaciones de cúpula comunitarias de afrodescendientes y dos organizaciones de cúpula indígenas-, responsabilidades en la dirección y ejecución del proyecto de tal naturaleza que no tiene precedentes en los programas de cooperación dirigidos a las comunidades de región del Chocó Biogeográfico. En efecto, las comunidades mismas han sido las principales responsables por la concepción y manejo del proyecto, en contraste con las formas tradicionales de cooperación que asignan a aquellas responsabilidades menores, colocando el peso de la dirección, trabajo y manejo de los recursos asociados en entidades foráneas a la región.

4. Los supuestos fundamentales sobre los cuales se concibió esta estrategia particular de gestión del PACCH se encuentran amplia y debidamente justificados. El hecho de que el proyecto registre una historia de problemas no invalidan de ninguna manera esos supuestos básicos. Entre ellos se mencionan:

- La necesidad de otorgar a las comunidades un manejo del proyecto que sea coherente con el derecho a la autonomía que la legislación colombiana les reconoce para el manejo de sus territorios, los cuales por disposiciones constitucionales les pertenecen en forma colectiva.
- La necesidad de responder a las disposiciones legales y a las políticas y programas gubernamentales -Agenda Pacífico 21, Plan de Desarrollo-, que propenden por consolidar los derechos culturales y territoriales de estas comunidades como un asunto de justicia social.
- La necesidad de dotar a las comunidades de las capacidades requeridas para ejercer las responsabilidades públicas que, por ley, tienen sobre sus territorios. Entre ellas se subrayan las de proteger la gran riqueza en biodiversidad y recursos hídricos que allí se ubican. En últimas, el fortalecimiento de la gobernabilidad de la región del andén Pacífico (una de las más bajas del país), pasa por el fortalecimiento de la gobernabilidad de las comunidades indígenas y negras sobre sus territorios. Y, como se sabe, la construcción de la paz en Colombia tiene como uno de sus pre-requisitos el fortalecimiento de la gobernabilidad regional.
- Los potenciales existentes en este tipo de proyectos para que las comunidades avancen en el aprendizaje del ejercicio de su autonomía; fortalezcan sus organizaciones; avancen en la conservación y manejo sostenible de sus territorios a partir del encuentro de sus conocimientos tradicionales y los de la sociedad occidental; y generen alternativas productivas que les permita mejorar su calidad de vida y, en particular, atender aquellas necesidades básicas no satisfechas.

- La creciente insatisfacción de las comunidades con la gestión de los proyectos de cooperación internacional por parte de terceros que, en este caso particular, les llevó a solicitar a la Embajada la puesta en marcha de esta modalidad.
- Los resultados relativamente modestos que se han obtenido mediante otros modelos de cooperación llevados a cabo por la Embajada de Holanda en la región del Pacífico durante las dos últimas décadas. Esta observación llevó también a que se considerara la necesidad de buscar nuevas alternativas.

Se subraya que si bien el PACCH coloca en las comunidades una gran responsabilidad en la dirección y ejecución del proyecto, se previó también la necesidad de que una entidad de la región les ofreciera apoyo científico, técnico y administrativo. Esta modalidad de acompañamiento a las comunidades encuentra también una amplia justificación:

- Las complejidades que en muchos aspectos presenta la realización del proyecto en las áreas sociocultural, productiva y ecosistémica que no serían fáciles de resolver en el ámbito de la comunidad.
- La necesidad de que las comunidades generen capacidades administrativas y financieras propias, a partir de la guía y capacitación por parte de una entidad externa.
- La necesidad de que las instituciones de la región jueguen un papel protagónico en la construcción de su propio modelo de desarrollo, tal como se establece en la Agenda Pacífico 21.
- La necesidad de que la experiencia ganada con la ejecución del proyecto se capitalice por parte de una entidad regional. Se busca evitar así que una gran parte de la memoria del proyecto se pierda para la región, como con frecuencia ha ocurrido cuando responsabilidades mayores de los proyectos recaen en centros de investigación u ONGs ajenos a la misma.

El Instituto de Investigaciones del Pacífico, la entidad regional escogida para ofrecer el soporte a las comunidades, ha estado lejos de cumplir con las expectativas originales. Sin embargo, ello no invalida los motivos que llevaron a decidir que fuera una entidad de la región la que tuviera en el PACCH las responsabilidades críticas mencionadas.

## **B. Principales Logros y Vacíos**

Como se ha reiterado, el proyecto ha enfrentado diversas dificultades y obstáculos en su ejecución. Cuando éste termine formalmente y se entreguen la totalidad de sus informes y productos finales será difícil evaluarlo a partir de los resultados esperados y los indicadores asociados que se previeron originalmente. Esta dificultad se deriva en particular de dos hechos: a) se han introducido muchos cambios en el PACCH desde el momento mismo de su iniciación; y b) diversos factores –impuntualidad en los desembolsos, demoras en la constitución de partes centrales del proyecto, ineficacia e ineficiencias del IIAP, entre otros-, han retrasado la ejecución de los Planes Operativos Anuales; en el mejor de los casos el PACCH se encontraría en el equivalente de su segundo año de ejecución.

Las observaciones anteriores, y el hecho mismo de que el PACCH sólo concluya su ejecución a finales de Enero de 2006, o eventualmente a finales del mismo año, y el hecho de que falta por finalizar muchos de los informes del mismo, nos llevó a aproximarnos a la identificación de los principales logros, así como de los campos en los cuales estos han sido insuficientes, a través de las organizaciones ejecutoras mismas.

## 1. Logros

Se presentan a continuación, y en orden de importancia, los principales logros que han sido obtenidos por el PACCH, según la percepción de las organizaciones mismas.

**El fortalecimiento de las organizaciones comunitarias.** Este se expresa, entre otros, en la mayor capacidad que han tenido para hacer presencia en el territorio, en el mejor conocimiento que ha podido obtener del mismo el grupo de miembros de la comunidad vinculado directamente a la Unidad Técnica Zonal, en el mejoramiento de la capacidad de acción de las mismas organizaciones, en el establecimiento de relaciones interinstitucionales, y en la mayor competencia para lidiar con los conflictos interétnicos. Se subraya que las cuatro organizaciones han estado en mejor capacidad de enfrentar las presiones de naturaleza política, social y económica que, en el período se han incrementado sobre su territorio, incluyendo el conflicto armado. Quizá el caso más representativo a este último respecto es el de Camizba cuyos miembros reiteran, una y otra vez, que si no fuese por el PACCH quizá no hubiesen estado en condiciones de establecer una resistencia pacífica a las fuerzas que presionaban por su desplazamiento.

El establecimiento de relaciones interinstitucionales para adelantar nuevos proyectos de cooperación con organizaciones intergubernamentales, gubernamentales y no gubernamentales, es un indicativo de la mayor capacidad de gestión alcanzado por las organizaciones (Camawa y Camizba). Se identifica que este es un resultado obtenido gracias al PACCH.

**El plan de etnodesarrollo (en el caso de las comunidades negras) y el plan de vida o autónomo (en el caso de las comunidades indígenas).** Estos planes se constituirán en la carta de navegación de las comunidades en los próximos años. Se han construido a través de un amplio proceso participatorio, contienen un orden de prioridades en las diversas áreas de la vida de la comunidad y establecen las actividades a realizar en el futuro. La cartografía social digitalizada hace parte integrante de estos planes. Además, ellos constituyen un instrumento especialmente valioso para buscar la cooperación de otras organizaciones.

**La recuperación de conocimientos tradicionales.** Se concreta, entre otros, en la edición en español de la cosmología Wounaan y Sepien (Camawa), en una publicación periódica de esta misma organización, y en publicaciones sobre la arquitectura tradicional y las plantas medicinales Embera Wounaan (Camizba). El PACCH ha facilitado la recuperación de las prácticas de la medicina tradicional y el ordenamiento de las mismas (Camizba).

**Las Estaciones Biológicas Ambientales (EBA).** Esta propuesta del IIAP que tuvo grandes dificultades para su puesta en marcha ante la falta de claridad sobre sus

finalidades y formas de trabajo, acabó teniendo gran importancia como espacio pedagógico en el ámbito de la educación primaria y secundaria. En efecto se ubicaron en los colegios de los territorios de Delfines y Camawa, jugando en ellos un papel de importancia los maestros de los mismos. Parecerían haber tenido algún significado para los adultos como lugar de obtención de semillas, pies de crías y diversos intercambios sobre técnicas agrícolas. La EBA tuvo una menor importancia relativa para Camizba y mucho menor para Riscales.

## **2. Áreas de insatisfacción y vacíos.**

A través de las entrevistas se pudo también determinar aquellas áreas en las existe insatisfacción o se identifican vacíos en relación con los resultados obtenidos.

**Componente productivo.** En general las organizaciones manifiestan insatisfacción con el componente productivo vs a vs las expectativas que tuvieron originalmente sobre el mismo, a pesar de que originalmente el proyecto no previó acciones de gran alcance en el componente productivo. Las comunidades siempre han considerado que este proyecto debe coadyuvar a resolver los graves problemas de seguridad alimentaria que afrontan. Se produjeron algunos logros (salmueras en Delfines y Riscales; azoteas para el cultivo de hortalizas por parte de jefes de hogar en Delfines; fortalecimiento artesanal en Camawa; Fondo Rotatorio de los Delfines), pero su sostenibilidad no es clara. Además, algunos de los proyectos productivos acabaron adquiriendo un sentido asistencial, como es el caso del suministro de pies de cría (a través de las EBA).

Con respecto al reiterado objetivo de recuperar sistemas de producción tradicionales, caracterizarlos, ajustarlos, validarlos y difundirlos, los resultados parecen muy modestos o incipientes. En el momento de la elaboración de este informe el proyecto estaba haciendo un intento de recuperación de la memoria de las actividades y resultados obtenidos en este y otros campos, que no contaron con la debida metodología para desarrollarla.

**Recuperación conocimiento tradicional sobre la biodiversidad y manejo de los ecosistemas.** Una afirmación similar a la anterior se podría hacer sobre la recuperación de los conocimientos tradicionales sobre la biodiversidad. El principal logro en este campo parece concretarse en la cartografía social digitalizada, en la recuperación de conocimientos sobre plantas medicinales, así como en la elaboración de reglamentos de manejo de los recursos naturales, que recogen las tradiciones de uso de diversas zonas de su territorio. Sin embargo, si se compara el tipo de resultados obtenidos por las cuatro comunidades en materia de recuperación de su conocimiento tradicional de la biodiversidad con programas con propósitos similares de otras regiones del país, sus resultados podrían calificarse de modestos.

**Vacíos en el proceso de fortalecimiento organizacional.** El fortalecimiento de las organizaciones comunitarias no se dio en forma homogénea y armónica en las diversas dimensiones que conllevan una mayor gobernabilidad. Así se manifiesta en el hecho de que Riscales y Delfines no hayan realizado sus asambleas estatutarias para elegir su mesa directiva dentro de los tiempos previstos. Esta es una situación que de mantenerse restaría legitimidad a las organizaciones como elemento crítico para la gobernabilidad. Además, al examinar el planteamiento original del PACCH se encuentra que no estableció estrategias concretas para que las comunidades fortalezcan el uso de los procesos democráticos que sustentan sus organizaciones (por ejemplo, a través de la realización y fortalecimiento de sus procesos estatutarios para elegir su órganos de

gobierno y dignatarios) , o para de que las organizaciones construyan relaciones claras y perdurables con las autoridades y agencias gubernamentales a nivel local, regional y nacional, como componente esencial del ejercicio de sus competencias públicas. Sin embargo en el Documento de Proyecto aprobado por la Embajada, se previó la capacitación de líderes, jóvenes, otros miembros de la comunidad y agentes gubernamentales locales, en diversos temas tales como legislación ambiental, derechos humanos, derechos colectivos (Ley 70/93, Ley 61), resolución de conflictos, que hubiese podido, al menos en parte, llenar los mencionados objetivos. Sin embargo, estos acabaron teniendo un sitio menor ante reformas introducidas en el POA en lo concerniente a capacitación.

### **C. Causas de los problemas enfrentados**

Los problemas enfrentados en la ejecución del proyecto fueron muchos y de diversa naturaleza. En esta evaluación se identifican dos causas principales de los mismos: problemas generados con el ejercicio del derecho de autonomía y una insuficiente capacidad científica, técnica y administrativa del IIAP. También se mencionan algunos problemas generados desde la Embajada misma, aunque se considera que estos no tienen de ninguna manera la importancia de los dos primeros.

**1. Ejercicio de la autonomía.** Las interpretaciones que se dieron de parte de las organizaciones al derecho de autonomía para su ejercicio en el manejo del Proyecto no establecieron claramente las obligaciones y limitaciones que para ellas, sus representantes y, en general, para la comunidad conlleva este derecho. La autonomía se afirmó en la relación de las organizaciones con las diferentes instancias del proyecto como un derecho amplio de aquellas para tomar todas las decisiones fundamentales del PACCH. Además, algunos de los representantes de las organizaciones comunitarias (Ej. Delfines) parecen haber acabado invistiéndose personalmente del derecho a la autonomía para la toma de las decisiones, que está en cabeza de las comunidades mismas, sin que claramente estuviesen empoderados para hacerlo.

Esta interpretación de la autonomía se ejerció en un Comité Directivo que acabo estando controlado por las organizaciones comunitarias al tener una amplia mayoría de votos en él como consecuencia de la ausencia de varios de los representantes no comunitarios y muy en particular del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Natura.

En últimas, los representantes de las organizaciones comunitarias en el Comité Directivo, los cuales lo han dominado, acabaron aprobando cambios sustanciales en el PACCH sin que mediaran, en muchos casos, razones de carácter técnico. Se observa sin embargo que gran parte de los cambios fueron promovidos por el primer Coordinador General del Proyecto durante la fase de ajuste de los POA zonales, al inicio mismo de su ejecución. Una situación similar se presentó en el manejo del proyecto en las zonas, en donde las decisiones se tomaron a partir de la aludida interpretación sobre la autonomía. Allí radica el mayor problema de las UTAZ.

Fueron decisiones que no tuvieron un sistema claro y transparente de rendición de cuentas -sobre las modificaciones, marcha y resultados del proyecto-, ante las comunidades que representan y, en particular, ante los diversos órganos de gobierno de las mismas. El problema de rendición de cuentas fue identificado claramente por la Misión de Apoyo y se ha intentado corregir parcialmente a través de las veedurías que

se establecieron en el segundo semestre de 2005. Necesario anotar que en la elaboración del Documento de Proyecto se consideró que las organizaciones conocían y cumplían las reglamentaciones y procedimientos previstas en la estructura de los Consejos Comunitarios y Cabildos Indígenas. En este marco, las organizaciones indígenas han tendido en general a ajustarse a las normas establecidas en su régimen de gobierno, mientras que las organizaciones de las comunidades negras no siempre lo han hecho, tal como se expresa en la no realización de las Asambleas para elegir sus organismos de gobierno.

**2. Ineficacia e ineficiencia del IIAP.** La falta de capacidad del IIAP tuvo graves consecuencias para el proyecto toda vez que este Instituto tenía la alta responsabilidad de orientarlo desde los puntos de vista científico y técnico y ofrecer a las comunidades todo el soporte necesario sobre el particular. Una responsabilidad similar se le dio en los aspectos administrativos y financieros. Los insuficientes o modestos resultados que parece haberse obtenido en las áreas productiva y ecosistémica son en gran parte reflejo de los déficits y vacíos del IIAP. El supuesto de que el PACCH por sí mismo contribuiría al fortalecimiento del IIAP resultó incorrecto. Las debilidades pre-existentes del IIAP requerían, según lo ha demostrado la experiencia, de un programa de acompañamiento específico para superarlas. En últimas se cayó en la paradójica situación de intentar fortalecer a unas organizaciones comunitarias a partir de una organización de investigación débil.

El IIAP tampoco ha ejercido una adecuada rendición de cuentas. Si se entiende que su participación en el proyecto es de *par* y no jerárquica sobre las organizaciones comunitarias, el Instituto necesariamente debería haber contado con un sistema claro de presentación y rendición de cuentas ante estas. Se trata de un asunto de reciprocidad exigido por el “partnership”.

**3. El Papel de la Embajada.** Finalmente, es necesario observar que la Embajada misma es causa directa de algunos de los problemas generados o contribuyó de alguna manera a su creación: a) el no haber contado con un sistema de monitoría de la gestión del proyecto ágil y de rápida respuesta parece haber sido una de las causas del retraso en los desembolsos al IIAP, un hecho que generó graves problemas en la ejecución del proyecto en el ámbito de las comunidades y del Instituto mismo; b) la Embajada misma parece haber contribuido a la construcción de la concepción del derecho de la autonomía de los representantes de las comunidades que acabó dominando. Así, por ejemplo, los representantes de las organizaciones comunitarias ante el Comité Directivo acudieron al expediente de su autonomía para avalar la justificación de modificaciones sustanciales del proyecto, sin que ello llevara a ninguna objeción por parte de la Embajada. Resultan comprensibles las dificultades a que se debió enfrentar en el Comité frente a posiciones duras de las comunidades, si se toma en cuenta la ausencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Fundación Natura.

En últimas, el problema radicó en no haber establecido los límites de la autonomía de los representantes de las comunidades para efectuar modificaciones fundamentales. Como se ha sugerido, esos límites debían haber estado determinados por los procesos de concertación que se habían hecho para acordar el proyecto.

#### **D. Recomendaciones**

**1. Extensión del Proyecto actual y auspicio de una segunda fase.** Se recomienda a la Embajada de Holanda: a) prolongar la ejecución del proyecto hasta el mes de Diciembre del presente año de 2006; b) auspiciar una segunda fase de este proyecto para un período de tres años, a iniciarse en 2007. Estas recomendaciones se basan en los siguientes considerandos:

- Los supuestos fundamentales sobre los cuales se concibió esta estrategia particular de gestión, a que se han hecho referencia en el punto A.4 de las conclusiones, tienen hoy la misma validez que en el momento de iniciación del proyecto.
- Como se ha argüido, el PACCH presenta logros muy relevantes no obstante las enormes dificultades que se tuvieron en su puesta en marcha. Esos logros se consolidarían si se extiende la ejecución del proyecto hasta finales de 2006, como compensación al gran atraso que en la misma se registra en el momento. La Misión de Apoyo hizo una recomendación similar a la Embajada y la sustentó debidamente. Hoy ya sabemos que la ejecución del PACCH se ha mejorado en forma sustancial como resultado de la adopción de las recomendaciones efectuadas por la misma Misión, un factor que le debería dar confianza a la Embajada para extender el período de ejecución del PACCH.
- La extensión del actual proyecto (PACCH1) y una nueva fase del mismo (PACCH2) coadyuvaría a las comunidades a enfrentar las crecientes presiones a que están siendo sometidas y a actuar sobre los problemas de gobernabilidad por ellas generados. Entre estas presiones se mencionan los megaproyectos de infraestructura y los proyectos de empresarios foráneos a la región para implantar grandes monocultivos de palma africana. Se mencionan también los proyectos para adelantar explotaciones del bosque natural a gran escala (a partir de la nueva ley forestal), en diversas ubicaciones del territorio del Pacífico, incluyendo los de propiedad colectiva. A lo anterior se añaden los problemas que el conflicto armado y la expansión de los cultivos ilícitos en el andén Pacífico están generando en los territorios de las comunidades afroamericanas e indígenas. Ya se ha demostrado que, gracias al PACCH1, las Organizaciones Camawa, Camizba, y Riscalas han podido enfrentar con solvencia esas presiones y que al hacerlo se está contribuyendo a la construcción de la paz.
- Es necesario avanzar y consolidar logros ya alcanzados, entre otros: coadyuvar a poner en marcha los planes de etnodesarrollo; y continuar y ampliar los procesos de recuperación del conocimiento tradicional, en particular en lo concerniente a la dimensión cultural, dando especial importancia a la etnoeducación.
- Se requiere desarrollar áreas cuyo desarrollo ha sido hasta ahora muy incipiente: la recuperación y difusión del conocimiento tradicional sobre la biodiversidad y, en general, sobre el manejo de los ecosistemas; y la caracterización y validación de los sistemas tradicionales de producción así como la adaptación de modelos de producción occidentales a su territorio. En últimas, estas dos dimensiones están íntimamente vinculadas y serán determinantes en la realización del objetivo de garantizar una mejor calidad de vida a los habitantes de estos territorios.

- La seguridad alimentaria es uno de los ejes alrededor de los cuales debe enfocarse gran parte de las iniciativas antes mencionadas. En últimas, la seguridad alimentaria es un requisito para mejorar la calidad de vida y asegurar el control sobre el territorio.

En otras palabras, el proyecto encuentra su justificación en la necesidad de fortalecer la gobernabilidad de las comunidades sobre su territorio y al mismo tiempo lograr un manejo sostenible de los mismos desde las perspectivas social, económica, cultural y ambiental.

**2. La concepción, diseño y estructura.** Para la nueva fase del Proyecto, que tendría una duración de tres años se deberán tomar en consideración los aspectos que se mencionan a continuación.

Base conceptual del proyecto. Sus principios orientadores serían los mismos que los correspondientes al PACCH1. Se trataría de un proyecto cuyo objetivo central es fortalecer la gobernabilidad de los territorios de las comunidades negras e indígenas y el manejo sostenible de sus recursos naturales. El objetivo así enunciado no significa que no se conserve la denominación actual del proyecto: Fortalecimiento de la Autonomía Comunitaria en el Manejo Sostenible de los Recursos Naturales (PACCH2). Pero con él se quiere enfatizar que si bien el ejercicio del derecho legal a la autonomía por parte de las comunidades debe constituirse como el eje central de la gobernabilidad de sus territorios, el fortalecimiento de esta última también está íntimamente ligada a un armónico ejercicio de la democracia participativa, la transparencia en las decisiones, la rendición de cuentas, y al establecimiento de unas relaciones de trabajo con las autoridades y agencias públicas nacionales, regionales y locales. Se considera que el PACCH1 no ha otorgado un adecuado balance a estos últimos elementos de la gobernabilidad y que un reconocimiento y corrección de este hecho, además de contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad misma, sería la base para la corrección de muchos de los problemas enfrentados en la ejecución del PACCH1.

Asistencia científica, técnica y administrativa a las comunidades. Se recomienda que el IIAP continúe jugando estos roles, pero siempre y cuando se cumplan cuatro condiciones dirigidas al fortalecimiento del Instituto y al mejoramiento de la capacidad de la UTAR para cumplir con sus funciones: a) designación de los investigadores principales con calificaciones similares a las de investigadores con posiciones equivalentes en institutos de investigación comparables; b) desarrollo de una programa de acompañamiento para el fortalecimiento del IIAP por parte de una entidad debidamente calificada; este programa sería financiado por el PACCH2; c) asesorías concretas a la UTAR para el desarrollo del PACCH2 por parte de instituciones externas al IIAP, en las áreas en las cuales esta entidad se ha mostrado especialmente débil. En particular se mencionan el área productiva, y el tema de la recuperación del conocimiento tradicional. También sería del caso se recibiera una asesoría técnica para el fortalecimiento administrativo de las organizaciones comunitarias, así como para el diseño del componente dirigido a fortalecer la gobernabilidad, dado el gran contenido que este tiene en materia de política y gestión pública, campos en el cual el IIAP no tiene experiencia.

Las anteriores condiciones que se sugiere imponer al IIAP implica una profunda reforma en relación con su actual operación. Implicaría, entre otras, un gran compromiso del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, incluyendo un mayor aporte

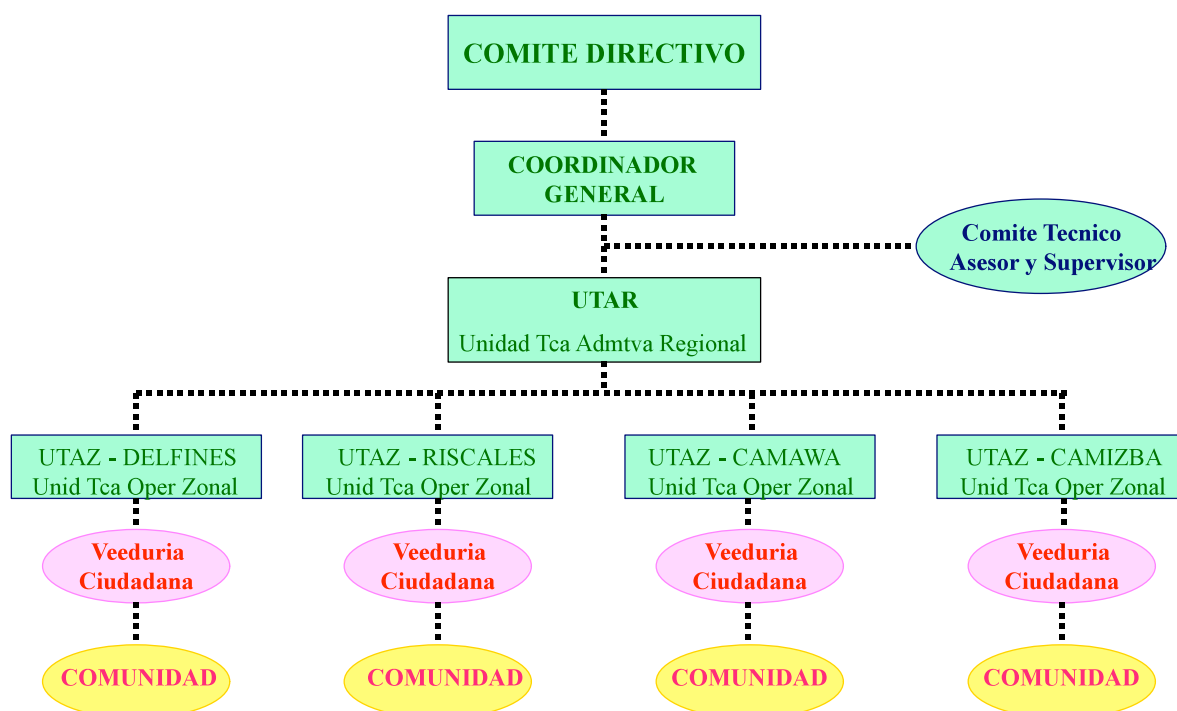
económico. En virtud de ello la Embajada debería precisar, con el Ministerio y el IIAP, la viabilidad del cumplimiento de esas condiciones. Si la respuesta fuese negativa se recomienda no adelantar el PACCH2 con el IIAP y buscar otro arreglo institucional con base fundamentalmente regional.

Proceso de Formulación del proyecto. La formulación del proyecto se deberá adelantar mediante la participación amplia de las comunidades, incluyendo los órganos de gobierno de las mismas, durante un período por lo menos de seis meses. En ese proceso se deberán determinar al menos sus componentes, actividades, metas y resultados esperados tanto al final del período como al final de cada año. Además, se deberá establecer con claridad cuáles son los elementos o actividades del proyecto que, por su naturaleza e importancia, sólo pueden ser modificados mediante procesos de participación que incluyan organismos diferentes a los comités directivos de las organizaciones. Las veedurías deberán hacer parte del proceso de formulación.

Estructura organizativa. Se recomienda dar al proyecto una estructura organizativa que sea en sí mismo un instrumento que sirva a las organizaciones comunitarias para el proceso de fortalecerse y con ello mejorar su gobernabilidad sobre sus territorios. La estructura debe servir para fortalecer en las organizaciones la práctica de la democracia participativa, la transparencia en las decisiones, y la rendición de cuentas. Como se mencionó el PACCH le otorgó en la concepción original de la estructura organizativa una gran importancia al proceso de consolidación del derecho de autonomía, pero este no estuvo complementado suficientemente con los procesos dirigidos a una adecuada rendición de cuentas por parte de los principales protagonistas del Proyecto.

Ajustes a la actual estructura. Se recomienda, en términos generales, adoptar la misma estructura de gobierno del proyecto que se adoptó como consecuencia de la Misión de Apoyo, introduciéndole algunos ajustes tal como aparece a continuación.

## ESTRUCTURA OPERATIVA PROPUESTA



### Organigrama tomado del Informe de la Misión de Apoyo (Abril 2005)

El Comité Directivo, compuesto por los representantes legales de las cuatro comunidades beneficiarias del PACCH2, un representante de la Embajada de Holanda, un representante del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el director del IIAAP, un representante de una organización no gubernamental que opere en la zona (ej. WWF o Natura), un representante de una organización intergubernamental que opere en la zona (UNCCUR o Cruz Roja). El Director de la Unidad Técnica Regional participará en el Comité con voz pero sin voto. El Comité Directivo tiene dos funciones principales: dirigir el proyecto a partir de las recomendaciones que sobre el particular le haga el Comité Técnico Asesor, y servir como organismo superior de evaluación del programa, a partir de estudios que para el efecto solicite a entidades especializadas. De conformidad a esas recomendaciones y estudios de evaluación el Comité tomará las medidas que sean del caso para la buena marcha del proyecto. El hecho de que no se otorgue a las comunidades beneficiarias mayoría en el Comité se justifica en la medida en que este organismo debe responder ante la sociedad colombiana por un proyecto de interés nacional y ante el Gobierno de Holanda por un proyecto financiado con recursos públicos de cooperación.

*Consejo Técnico Asesor:* integrado por el Director de la Unidad Técnica Regional, quien lo preside; el director científico del IIAAP; y los directores de las unidades técnicas zonales. Sus funciones se ajustarían a partir de la evaluación que se efectúe sobre el organismo de su mismo nombre en PACCH1 que fue puesto en marcha por recomendación de la Misión de Apoyo.

De todas formas se prohibirían las duplicaciones de membresías entre el Comité Asesor y el Comité Directivo, tal como está ocurriendo en la actualidad. Además, en el caso del Comité Directivo se deberá prever un convenio que comprometa a las entidades participantes en su participación, el cual incluirá sistemas para sustituir en forma automática a las organizaciones o representantes de las mismas que faltaren a sus sesiones en forma reiterada.

*IIAP-Unidad Técnica Regional.* Ofrecerá su soporte técnico y administrativo a las organizaciones comunitarias a través de la Unidad Técnica Regional. La actual conformación de esta última, reestructurada después de la Misión de Apoyo, parece ser la más adecuada, pero para establecerlo en forma definitiva habría que esperar a que termine sus labores.

*Comité Zonal Directivo.* Estaría compuesto por quien haga las veces de comité directivo de la organización comunitaria de cúpula más el coordinador general del proyecto.

*Unidad Técnica Zonal.* En principio tendría las mismas funciones básicas que en la actualidad. Su coordinación técnica la efectuaría uno de los profesionales de la misma. En lo que se refiere al número, composición y perfil de los profesionales y coinvestigadores estos serían determinados una vez se concierten los componentes y estrategias del PACCH 2. Se recomienda revisar la concepción de los coinvestigadores de conformidad a partir de las actividades investigativas que se proponga hacer cada una de las organizaciones comunitarias.

*Veeduría.* A partir de la experiencia que se obtenga con esta modalidad, establecida recientemente, se tomarían las medidas del caso para fortalecerla. Además, como sistema de rendición de cuentas, el Comité Directivo de la Organización, la Veeduría y la UTAR presentarían un informe anual de actividades ante la Asamblea, reunida especialmente para el efecto.

*Encuentros interétnicos.* Se efectuará por los menos un encuentro anual con el objetivo de intercambiar las experiencias obtenidas y tratar otros temas relacionado con los conflictos interétnicos y con las políticas públicas nacionales, regionales y locales que afecten las comunidades y sus territorios.

# **ANEXOS**