

Acuerdo No. 086

LA MINISTRA DEL AMBIENTE

Considerando:

Que, en el numeral 7 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador, establece como deber primordial del Estado Ecuatoriano la protección del patrimonio natural y cultural del país;

Que, el artículo 275 de la Constitución de la República del Ecuador instituye el régimen de desarrollo como el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay;

Que, en el numeral 4 del artículo 276 de la Constitución de la República del Ecuador, establece como objetivo del régimen de desarrollo recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable donde se garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural;

Que, la Constitución de la República del Ecuador en su numeral 2 del artículo 395, establece que las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional;

Que, el artículo 400 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que el Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad y se declara de interés público la conservación de la misma y de todos sus componentes;

Que, el artículo 404 de la Constitución Política de la República del Ecuador, determina que la gestión del patrimonio natural del Estado se sujetarán a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo a la ley;

Que, el Libro I del Texto Unificado de Legislación Ambiental, Título I De la Misión, Visión y Objetivos del Ministerio del Ambiente, artículo 1 establece como misión institucional la siguiente: Ejercer en forma eficaz y eficiente el rol de autoridad ambiental nacional, rectora de la gestión ambiental del Ecuador, garantizando un ambiente sano y ecológicamente equilibrado;

Que, bajo la coordinación de la Subsecretaria de Planificación Ambiental del Ministerio del Ambiente, se llevó adelante el proceso de elaboración de la “Política Ambiental Nacional”;

Que, el Ministerio del Ambiente, socializó en varios talleres con los sectores públicos y privados vinculados con al sector ambiental, la propuesta de la “Política Ambiental Nacional”;

Que, el 20 de mayo del 2009, al Presidente de la República el Ministerio del Ambiente presentó oficialmente las “Políticas Ambientales Nacionales”, mismas que fueron aprobadas;

Que, es necesario establecer como Política del Estado, la “Políticas Ambientales Nacionales”; y,

En ejercicio de la atribución que le confieren los artículos 154 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, y 17 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva,

Acuerda:

Artículo 1.- Política No. 1: “Articular un acuerdo nacional para la sustentabilidad económica-

ambiental", la cual apunta a una escala óptima de la economía con relación al ecosistema, considerando que el medio ambiente es la base para toda actividad humana, incluyendo las económicas; las cuales constituyen un subsistema que absorbe materia y energía, que arroja contaminación, desechos y energía disipada. Si asumimos que vivimos en un mundo finito, con recursos y sumideros limitados, con una población todavía creciente y con patrones de consumo progresivos, entendemos los límites físicos de las actividades humanas económicas y no económicas. Las estrategias que se proponen en este sentido, buscan alcanzar una escala adecuada de la economía ecuatoriana en relación al mantenimiento y uso de los recursos naturales. Como escala adecuada se entiende una demanda que sea sostenible sobre las fuentes de recursos y los sumideros de residuos.

Estrategia No. 1 "Incorporar la variable ambiental en el modelo económico y en las finanzas públicas." Este es un tema bastante novedoso dentro de la temática ambiental y que obliga a que algunos temas sean debatidos bajo objetivos de sustentabilidad. El tema central es el de la economía ecológica, que nos lleva a entender las limitaciones físicas del ambiente y a incorporar estas limitaciones en los patrones de producción y consumo de la población para ajustarnos a los ecosistemas y no poner en peligro su resiliencia (es decir, su capacidad de padecer cambios sin destruirse). Esta estrategia, junto con el acercamiento de la economía ecológica, permite, por ejemplo, desde el lado del ingreso, incorporar las externalidades negativas en el precio de las fuentes de energía (eléctrica o combustible) para promover prácticas sustentables y corregir los precios públicos. La contabilidad de la biomasa es también un tema central en esta estrategia, considerando que el Ecuador exporta una cantidad de materiales y energía mucho mayor que la que importa, siendo las exportaciones muy intensivas en recursos naturales y bastante contaminantes.

Estrategia No. 2 "Adaptación del sector productivo a las buenas prácticas ambientales". Retomando el planteamiento de que los sumideros en este mundo son finitos y limitados, y que las actividades productivas son contaminantes, necesitamos un mecanismo por el cual se empleen cantidades de materia y energía, que no pongan en peligro la resiliencia de los sistemas ecológicos, así como en no botar residuos que puedan ser reutilizados, reduciendo así la posibilidad de generar conflictos socio-ambientales. El producto ecuatoriano debe reducir, y con el tiempo, no debe producir impactos ambientales y sociales, generándose la necesidad de un canal para certificarlo y promocionar estos productos en los mercados internacionales.

Estrategia No. 3 "Implementar mecanismos de extracción/explotación sustentable de recursos naturales renovables y no renovables." Se concentra en las actividades de extracción de recursos, principalmente temas petroleros y mineros. Al mejorar la tecnología de explotación, se reducen a la vez los pasivos ambientales históricos de su explotación, pero sobre todo se previenen los conflictos socio-ambientales.

Estrategia No. 4 "Incentivar actividades productivas rentables de bajo impacto ambiental". Partimos de que el Ecuador giró de procesos menos intensivos en el uso de materia y energía (como la producción agrícola y ganadera) a productos intensivos que generan procesos irreversibles de contaminación (camaronera o florícola). Por lo tanto, se propone una estrategia comercial que fomenta la venta de productos de bajo impacto ambiental, el desarrollo del uso y comercio de la biodiversidad y la implementación de mecanismos para la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su uso (inclusión económica). Es así que ahora la política fomenta y apoya las actividades que no contaminan, que permiten la cohesión social y el cuidado del medio ambiente. El fomento del Estado puede ser a través de préstamos y apoyo técnico, pero también depende del cambio en los patrones de consumo de la sociedad.

Artículo 2.- Política No. 2: "Usar eficientemente los recursos estratégicos para el desarrollo sustentable: agua, aire, suelo, biodiversidad y patrimonio genético", esta reconoce el uso constante de los recursos naturales y sus servicios ambientales por la sociedad, donde para el mantenimiento de la naturaleza es necesario establecer un equilibrio con el metabolismo de los ecosistemas. Consecuentemente, cuando se plantea el uso se reconocen otras estrategias como la misma conservación, pero desde otros acercamientos por ejemplo los mecanismos de incentivo económico.

Por lo tanto, conservar implica: promover el uso sustentable de los recursos naturales bajo parámetros de manejo racional, es decir, mantener la mayor diversidad posible, manteniendo los procesos ecológicos y sistemas de apoyo a la vida; la preservación de la diversidad genética, garantía de uso sostenible de especies y ecosistemas, pero también proteger y salvaguardar las especies que se encuentren amenazadas o en estado de vulnerabilidad. Se define como recurso estratégico, a la riqueza natural previamente focalizada como indispensable, para satisfacer las necesidades humanas, entre estos está el agua, el petróleo y la biodiversidad.

Estrategia No. 1 “Manejar integralmente los ecosistemas”. Hablar sobre una eficiente gestión de los recursos naturales implica incorporar al ecosistema varios lineamientos para manejarlo, sostenerlo y conservarlo. El uso que se dé a los recursos naturales, las actividades productivas que se llevan a cabo, la gestión de conservación de ecosistemas, la planificación de parámetros ambientales dentro de diversas áreas geográficas y sociales, así como la explotación de los recursos, no deben consistir solo en parámetros de conservación, sino más bien en saber manejarlos para mantener su diversidad biológica y mantener su salud, vitalidad y productividad.

Estrategia No. 2 “Conservar y usar sustentablemente el patrimonio natural, basado en la distribución justa y equitativa de sus beneficios”, donde es necesario mecanismos para dotar de financiamiento a la conservación, incluir áreas que aumenten la representatividad ecológica en el sistema y desarrollar herramientas e incentivos para que comunidades y propietarios privados declaren áreas de conservación a sus propiedades, garantizando sus derechos.

Esta estrategia hace hincapié en que las funciones ecológicas requieren de grandes espacios para desarrollarse en la magnitud que necesitamos los ecuatorianos; por esta razón, se debe priorizar la existencia de áreas de protección, evitar la fragmentación del territorio y percatarse del valor de los servicios ambientales no mercantiles.

Estrategia No. 3 “Insertar la temática ambiental en la Estrategia Nacional Territorial”. Considerando que el trabajo de realizar dicha estrategia es de competencia del ente rector de planificación, la Política Ambiental Nacional debe velar por que se integre objetivos ambientales claros respecto al fomento al agro, considerando el acceso a suelos (apropiados) y agua, ampliación, fortalecimiento y respeto al SNAP, incorporación de áreas protegidas marino-costeras, restauración de tierras degradadas, conservación de los ecosistemas frágiles, ubicaciones de botaderos, racionalización del uso de suelo en zonas urbanas y rurales. Se requiere un conjunto de incentivos y penalidades para motivar el cambio y la participación de agentes privados con criterios claros de sustentabilidad.

Artículo 3.- Política No. 3: “Gestionar la adaptación al cambio climático para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental”, el cambio climático es un fenómeno que ya afecta a la humanidad y que por lo tanto debemos tener medidas de mitigación y adaptación al mismo. Esta política se concibe e implementa en el marco mucho más amplio del cambio ambiental global que experimentan nuestro territorio, la región y el mundo. Por supuesto que siempre ha habido cambios en la vida de este planeta y ello no debe impresionarnos, pero esos cambios ocurrieron natural y lentamente. El cambio ambiental que enfrentamos hoy preocupa porque en él se puede discernir una clara influencia de las actividades humanas de producción y consumo. Esa influencia acelera el cambio más allá de la posibilidad natural de adaptación armónica, con el consiguiente riesgo para la conservación de los ecosistemas y de la propia vida humana sobre el planeta.

Estrategia No. 1 “Mitigar los impactos del cambio climático y otros eventos naturales y antrópicos en la población y en los ecosistemas”. En el Ecuador existen tres sectores más vulnerables que requieren estrategias frontales de protección frente al cambio climático: la línea de Costa, los páramos y las zonas agrícolas. Se necesita un sistema serio de monitoreo y de alerta temprana sobre estas zonas. Esto involucra desarrollar estrategias en cada sector para adaptar y mitigar los posibles efectos, en particular en el sector agrícola (y de seguridad alimentaria), eficiencia en el uso de recursos hídricos y en el borde de la Costa y aumentar la cobertura boscosa.

Estrategia No. 2 “Implementar el manejo integral del riesgo para hacer frente a los eventos extremos asociados al cambio climático”. Primeramente se debe comprender la gestión del riesgo desde un enfoque y práctica que atraviesa todos los procesos y actividades humanas. Por otro lado, las áreas de riesgo confluyen con los asentamientos humanos, con la alteración de las condiciones naturales del entorno, concentración de pobreza y por lo tanto tenemos un alto grado de vulnerabilidad a nivel nacional. Se requiere un sistema de prevención de desastres que trabaje a múltiples niveles, por lo tanto es necesario asegurar la continuidad y el fortalecimiento de las instituciones oficiales que trabajan actualmente en este tipo de sistemas de alerta.

Estrategia No. 3 “Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores productivos y sociales”. En el Ecuador las principales presiones que contribuyen a los problemas de contaminación atmosférica están en los aumentos en la demanda de energía y de combustibles, aumento del parque automotor, la mala calidad de los combustibles, las actividades industriales y agrícolas. En consecuencia, se debe trabajar en todos estos aspectos para poder reducir efectivamente los gases de efecto invernadero y, esto supone, un trabajo en conjunto con municipios, ministerios, sectores productivos y la sociedad en general.

Artículo 4.- Política No. 4: “Prevenir y controlar la contaminación ambiental para mejorar la calidad de vida”. aborda el tema de la contaminación ambiental, su prevención, control y disminución. En la actualidad, el resultado del desarrollo y progreso tecnológico ha originado diversas formas de contaminación, las cuales alteran el equilibrio físico de los ecosistemas ocasionando graves daños en la vida de los seres humanos. Como mecanismo de respuesta juega un papel preponderante la participación y sensibilización de los actores generadores de contaminación, sean los ciudadanos o empresas y la gestión de residuos, tanto desde los botaderos pero principalmente desde la fuente.

Estrategia No. 1 “Prevención de la contaminación y mitigación de sus efectos, así como reparación del ambiente”. Lo que se espera es que el problema de contaminación se elimine o se minimice en su origen, en la medida de lo posible, o que se prevenga su existencia cuando sea viable; y que solo se apliquen medidas "a posteriori", cuando se hayan agotado todos los mecanismos de prevención; y que en todo caso se planteen las soluciones después de un estudio ponderado de cada situación particular, no mediante generalizaciones.

Estrategia No. 2 “Manejar integralmente los desechos y residuos”. Hasta ahora el Ecuador no cuenta con metas claras con respecto al manejo de la basura. La importancia del reciclaje en la sociedad ha sido subestimada, siendo que se ha puesto mayor importancia en la recolección de basura en las ciudades, que siendo un aspecto importante del manejo, es una iniciativa dispersa sino se trabaja con el reciclaje desde la fuente. Es cierto, que en las ciudades son donde se produce en mayor cantidad los residuos teniendo algún tipo de manejo, mientras que en la zona rural el manejo es mínimo o casi inexistente y por lo tanto se debería enfocar a esas zonas las iniciativas de manejo de basura.

Artículo 5.- Política No. 5: “Insertar la dimensión social en la temática ambiental para asegurar la participación ciudadana”. El aspecto humano, totalmente ligado al de la naturaleza y el ambiente, constituyen un todo, que tiene que ser tomado en cuenta frente a la problemática ambiental. Los temas que se toman en cuenta en este eje, siempre estarán vistos respecto a su relación con el medio ambiente, es así que tenemos la participación ciudadana en la gestión ambiental, los derechos de la naturaleza y los aspectos culturales. Se debe puntualizar que los conflictos socio ambientales son el resultado de una política económica meramente crematística, la desigualdad en torno al uso de recursos naturales y la disposición de desechos en el medio ambiente, aspectos que son tratados en las políticas anteriores y que por lo tanto, buscan disminuir la conflictividad relacionada con el medio ambiente.

Estrategia No. 1: “Manejar integralmente la conflictividad socio ambiental”. Los problemas entre las comunidades y las actividades productivas se da cuando el impacto de la actividad es directo hacia la comunidad, siendo esta excluida del beneficio económico de dicha actividad. La institucionalidad ambiental debe favorecer los reclamos de las comunidades y servir como un medio para que se

fomente la comunicación entre los diferentes actores presentes en un conflicto.

Estrategia No. 2 “Fortalecer capacidades ciudadanas para el manejo sustentable de los recursos naturales”. Indiscutiblemente la sociedad civil ha sido activa en materia ambiental a través de la representación de los organismos no gubernamentales que han incidido en la participación ciudadana en la toma de decisiones respecto a proyectos que afectan a las comunidades a través de la destrucción de los recursos naturales. Sin embargo, la conciencia ambiental de la gran mayoría de los ciudadanos es todavía esporádica y responde a eventos puntuales. Es por esto necesario generar en la comunidad una conciencia ambiental sobre la finitud de los recursos naturales y, por lo tanto, el consumo desde la sociedad debe ser medido y responsable con la naturaleza.

Estrategia No. 3 “Reconocer la interculturalidad del Ecuador en su dimensión ambiental”. Esta estrategia considera como existe esta simbiosis entre naturaleza y cultura, donde la mayoría de pueblos del Ecuador, sobre todo en las zonas rurales, ha construido su cosmovisión desde el conocimiento de la biodiversidad. Es así que perder este saber no solo destruye a dichos pueblos y por consiguiente la identidad nacional, sino que también conocimientos que podrían ser utilizados en un futuro dentro de mecanismos de biocomercio.

Artículo 6.- Política No. 6: “Fortalecer la institucionalidad para asegurar la gestión ambiental”. La última política engloba el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, considerando a todas las instancias del gobierno que tienen relación con el ambiente. Para llevar a cabo este propósito, se debe fortalecer la institucionalidad en varios niveles. Primeramente es necesario mejorar la labor del MAE, desconcentrar y descentralizar sus competencias, pero a la vez también crear organismos multisectoriales que busquen el control ambiental y llenar los vacíos que presenta actualmente la normativa ambiental.

Estrategia No. 1 “Actualizar y aplicar de manera efectiva la normativa ambiental”. Considerando que la legislación ambiental ha sido promulgada con una óptica absolutamente sectorial y para resolver problemas específicos de salud, seguridad en el trabajo, limpieza y mantenimiento de cursos de aguas, eliminación de desechos, etc. Es así que las normas jurídicas responden a las necesidades específicas sectoriales, lo cual ha ocasionado una serie de facultades y competencias específicas a los distintos ministerios y servicios públicos, en una variedad de temas relacionados con el medio ambiente. Indiscutiblemente estos organismos han adquirido y perfeccionado competencias específicas con la visión que su propio sector les exige. Por esto es necesario identificar cuáles son esos puntos donde se unen las labores de los diferentes ministerios de acuerdo a la normativa ambiental y poder establecer el trabajo en conjunto para así aplicar de una manera efectiva la normativa.

Estrategia No. 2 “Implementar una justa y participativa gobernanza ambiental”. Este eje apunta a varios aspectos, primero se debe mejorar la presencia del Estado en todas las zonas rurales del país, puesto es en estas zonas donde no existe una representatividad del Gobierno, y sobre todo de los ministerios sectoriales, ocasionando los conflictos socioambiental por falta de mecanismo de participación entre el Gobierno, la población y los actores económicos. Un segundo aspecto es impulsar un sistema claro de control ambiental, a nivel nacional, de todas las actividades productivas potencialmente contaminantes. Por último se debe desarrollar mecanismos para la dotación de justicia ambiental a escala nacional.

Estrategia No. 3 “Coordinar la cooperación y participar en la dinámica internacional ambiental”. Considerando que el ambiente es un tema global y que el mantenimiento debe ser desde iniciativas en conjunto, es necesario poder definir cuál es la posición del Ecuador como país en la participación de los foros internacionales. Esta posición política debe ser un compromiso efectivo para el logro de resultados consistentes en materia de manejo sostenible de recursos y conservación del ambiente.

Estrategia No. 4 “Gestionar la investigación, información, educación, ciencia y tecnología en temas ambientales”. En el ejercicio de la construcción de la Política Ambiental Nacional se constató

que los datos sobre el medio ambiente en el Ecuador, son desactualizados y no son validados por la Autoridad Ambiental Nacional, el Ministerio del Ambiente. En este contexto es de suma urgencia generar indicadores de sostenibilidad a nivel nacional, que permitan tomar medidas en base de una información confiable. Por otro lado, la biodiversidad del país posee grandes atributos que todavía no los hemos descubierto y que por lo tanto los estamos desaprovechando. En consecuencia, gestionar una investigación ambiental apuntando a crear ciencia y tecnología nacional desde los conocimientos alrededor de la biodiversidad es de suma importancia para generar el desarrollo sostenible del país.

Artículo 7.- El Ministerio del Ambiente, en su calidad de Autoridad Nacional Ambiental, difundirá el contenido de las “Políticas Ambientales Nacionales”.

Artículo 8.- El presente acuerdo entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a 2 de octubre del 2009.

f.) Marcela Aguiñaga Vallejo, Ministra del Ambiente.