

Pontificia Universidad Católica del Ecuador

DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD Y AUTORIZACIÓN DE USO

Yo, Carlos Germán Zambrano Carrillo, autor del trabajo presentado como requisito previo a la obtención del título de Master en Desarrollo Humano en la Escuela de Trabajo Social de la PUCE, intitulado “Gestión participativa del agua en la Provincia de Cotopaxi: Relación entre lógicas institucionales y comunitarias”:

1. Declaro que los conceptos, fuentes consultadas, análisis desarrollados, conclusiones y recomendaciones del presente trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir el presente trabajo, a través de diferentes medios impresos o digitales y de la Biblioteca de la PUCE, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad. A su vez, entregar un CD para enviar al SENESCYT con el formato digital de la Tesis para ser integradas al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

Quito, marzo del 2014



Carlos Germán Zambrano Carrillo
C.C.: 1707035786

Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Escuela de Trabajo Social
Maestría en Desarrollo Humano

Gestión participativa del agua en la Provincia de Cotopaxi: Relación entre lógicas institucionales y comunitarias.

**Trabajo presentado como requisito previo a la obtención del título de
Master en Desarrollo Humano**

Carlos Germán Zambrano Carrillo

Director de Tesis:
Phd. Rafael de la Caridad Fraga Rodríguez

Quito, marzo de 2014

Dedicatoria

*A Jacqueline, Nicolás y Paulo
Mi compañera y compañeros de vida*

Índice General de Contenidos

Dedicatoria	iii
Índice General de Contenidos.....	iv
Índice de Tablas.....	vii
Índice de Gráficos.....	vii
Índice de Mapas.....	vii
LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS	viii
RESUMEN	1
SUMMARY	2
I. Introducción	3
I.1 Marco Contextual.....	3
I.2 El Problema y su Justificación	6
I.3 Línea de investigación.....	7
I.4 Objeto de estudio y campo de acción.....	8
I.5 Objetivos.....	8
I.5.1 Objetivo general	8
I.5.2 Objetivos Específicos.....	8
I.6 Marco teórico referencial introductorio sobre Desarrollo Humano y participación ...	9
I.6.1 El Desarrollo Humano y el Sumak Kawsay.....	9
I.6.2 La cultura y práctica de lo institucional.....	10
I.6.3 La cultura y lógicas comunitarias.....	10
I.7 VARIABLES	11
I.7.1 Variable Dependiente:.....	11
I.7.2 Variable Independiente:	11
I.8 Hipótesis.....	11
I.9 Ideas a defender.....	12
I.10 La Metodología	12
I.11 Resultados y novedad.....	13
CAPÍTULO I.....	15
Fundamentación Teórica de la participación comunitaria y el Desarrollo Humano en la gobernanza del agua	15
1.1 El paradigma del Sumak Kawsay.....	15
1.2 El Desarrollo Humano, distintas perspectivas.....	19
1.3 La cultura y la práctica de lo institucional.....	22
1.4 La cultura y lógicas comunitarias.....	25

1.5	El agua: gestión social y bien común	28
1.6	La participación y el agua en la Constitución y las Leyes.....	30
1.6.1	Reivindicaciones claves se plasman en la Constitución.....	31
1.6.2	Participación: derecho reconocido vs. el ejercicio del derecho.....	33
CAPÍTULO II.....		37
Participación, redes sociales y políticas públicas en un marco de construcción de capacidades colectivas.....		37
2.1	Los colectivos construyen socialmente los territorios.....	37
2.2	La Participación, de ser un fin a ser un medio.....	39
2.3	Redes, tramas y tejidos sociales	41
2.4	Las Políticas Públicas	45
2.5	La Participación en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017.....	47
2.6	La Gobernanza del agua	48
CAPÍTULO III		54
Diagnóstico de la problemática y gestión participativa del agua en la Provincia de Cotopaxi		54
3.1	El Foro del Agua, un espacio validado y en transición	55
3.2	El Agua en Cotopaxi y sus protagonistas	60
3.3	Cotopaxi es más que una provincia con gente pobre y un volcán.....	67
3.4	El Agua en Cotopaxi: se secan los páramos y muere la vida	78
3.5	Autoridades, planes, convenciones, comités, institucionalidad	84
CAPÍTULO IV		91
La in-Gobernanza en la Provincia de Cotopaxi.....		91
4.1	Se han mezclado las culturas organizacionales	91
4.2	El Foro en la Provincia: ¿Un paso atrás para tomar viada?.....	97
CAPÍTULO V		102
Presentación de propuestas: Elementos que orienten la relación entre organizaciones comunitarias y la institucionalidad pública		102
5.1	Elementos orientadores desde un enfoque de Desarrollo Humano Sustentable para el Buen Vivir o Sumak Kawsay	103
5.2	La Gobernanza Democrática del Agua.....	104
5.3	Agenda para una Gobernanza Democrática del Agua.....	107
5.4	Gobernanza con Interculturalidad	109
5.5	Fortalecer Capacidades individuales y colectivas para mejorar la Gobernanza Democrática del Agua	112
5.6	La Gobernanza debe apuntar a la sustentabilidad y a la equidad	114
5.7	La Gobernanza del agua es sobre territorios y sobre territorialidades	117

5.8 Estado y sociedad civil, más allá de eficiencia en la planificación pública	119
5.9 Las plataformas o mesas de diálogo: un mecanismo intermedio	122
5.10 La Academia: un rol de acompañamiento?	123
5.11 Lecciones aprendidas y orientaciones básicas	124
CAPÍTULO VI	128
Conclusiones y Recomendaciones	128
6.1 Conclusiones.....	128
6.2 Recomendaciones	131
Bibliografía.....	133
ANEXOS	141
ANEXO 1. Entrevistas y Reuniones	142
ANEXO 2. Segmentos de entrevista a Ricardo Suárez	144
ANEXO 3. Asamblea Provincial de Participación Ciudadana, 2013.....	146
ANEXO 4. Unidades territoriales de planificación del Gobierno Provincial de Cotopaxi	147
ANEXO 5. Opciones antagónicas entre la visión de “Desarrollo” y la del “Sumak Kawsay”	154
ANEXO 6. Agenda estratégica del Foro de Recursos Hídricos de Cotopaxi.....	156

Índice de Tablas

Tabla 1. Ejes y objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017.....	49
Tabla 2. Calendario de ejecución de las marchas y concentraciones en Cotopaxi....	64
Tabla 3. Población por cantones en la Provincia de Cotopaxi.....	69
Tabla 4. Índices de desarrollo y pobreza humana por provincias 1999.....	74
Tabla 5. Índice de Desarrollo Humano por provincias del Ecuador.....	75

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Las dimensiones de la Gobernanza del Agua.....	52
Gráfico 2. Perfil altitudinal de la provincia de Cotopaxi y pisos ecológicos.....	71
Gráfico 3. Sistema de participación ciudadana de los GAD.....	116

Índice de Mapas

Mapa 1. Ubicación y División Político Administrativa de la provincia de Cotopaxi..	68
Mapa 2. Identificación espacial de la Provincia de Cotopaxi.....	70
Mapa 3. Índice de desarrollo humano por provincias (IDH a) 1999.....	73
Mapa 4. Índice de pobreza humana por provincias (IPH a) 1999.....	74
Mapa 5. Unidad Territorial 6 de la Planificación Provincial de Cotopaxi.....	90

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

AEJUR	Asociación Ecuatoriana de Juntas Usuarias de Riego
CAMAREN	Consorcio de Capacitación para el Manejo de Recursos Naturales Renovables
CESA	Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas
CID	Centro de Investigación y Desarrollo
CNRH	Consejo Nacional de Recursos Hídricos
CODERECO	Corporación de Desarrollo Regional de Cotopaxi
CONAIE	Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización
CORCISEN	Corporación Regional de Desarrollo de la Sierra Centro
DIGESA	Dirección de Gestión Económica y Socio Ambiental de Cotopaxi
ECAPAG	Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado del Cantón Guayaquil
ECUARUNARI	Ecuador Runacunapak Rikcharimui, Confederación Kychwa del Ecuador
FEDEXPORT	Federación Ecuatoriana de Exportadores
FEDURICC	Federación de Usuarios Regantes Indígenas y Campesinos de Cotopaxi
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados
HCPC	Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IEE	Instituto de Estudios Ecuatorianos
INAR	Instituto Nacional de Riego
INDAR	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario bajo Riego
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INERHI	Instituto Ecuatoriano de Recursos Hídricos
INTERAGUA C. LTDA	International Water Services (Guayaquil)
IPH	Índice de Pobreza Humana

JAAP	Junta Administradora de Alcantarillado y Agua Potable
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MBS	Ministerio de Bienestar Social
MICC	Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MUPP	Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
OSG	Organización de Segundo Grado
PAAC	Plan de Acción Ambiental de Cotopaxi
PDA	Programa de Desarrollo de Área – Visión Mundial
PDOT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPDC	Plan Participativo de Desarrollo de Cotopaxi
PRODEPINE	Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Ecuador
PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
SENAGUA	Secretaría Nacional del Agua
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SIISE	Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador
SIPAE	Sistema de Investigación de la problemática Agraria en el Ecuador
UNOCANC	Unión de Organizaciones Campesinas del Norte de Cotopaxi

RESUMEN

Esta investigación explora la gestión del agua en la Provincia de Cotopaxi, ubicada en serranía central del Ecuador, considerando fundamentalmente la dimensión participativa y cómo ésta cumple un rol estratégico en las relaciones que se establecen entre organizaciones de la sociedad civil y las instituciones públicas locales. Con base en conceptos de Desarrollo Humano Sostenible se aborda el Sumak Kawsay o Buen Vivir que emerge desde las culturas y pueblos ancestrales como el nuevo paradigma para algunos países andinos. Se enfatiza en la diferenciación entre lógicas de trabajo presentes en las organizaciones comunitarias, en este caso en las juntas de usuarios que gestionan sistemas de agua a partir una matriz de relación colectiva, y aquellas lógicas presentes en la institucionalidad pública que buscan lograr eficiencia en los procesos y alcanzar resultados en el menor tiempo posible. Se resalta contenidos en el marco legal y constitucional ecuatoriano sobre el agua y la participación desde un enfoque integral y se amplía el concepto de Gobernanza Democrática del Agua.

El debate teórico es contrastado con un caso de Gobernanza del Agua en la Provincia de Cotopaxi recogiendo una rica experiencia del Foro de los Recursos Hídricos, de la Federación de Regantes de esta provincia, del Gobierno Provincial y otras instituciones vinculadas a la gestión del agua.

Este trabajo académico plantea elementos de orientación para mejorar la relación entre organizaciones comunitarias y la institucionalidad pública en un marco de la Gobernanza Democrática del Agua que se dirija a fortalecer el Desarrollo Humano Sostenible como camino hacia el Buen Vivir o Sumak Kawsay.

Palabras clave: Desarrollo Humano Sostenible, Sumak Kawsay, Participación, Gobernanza del Agua, Gestión Social.

SUMMARY

The following thesis explores the water resource management focusing in the participative aspect and its strategic role in the relationships between civil society organizations and local public institutions in the Province of Cotopaxi located in the Ecuador's central highlands. The Sumak Kawsay or the Good Life, a perception that comes from the new paradigm of some Andean countries, is addressed based on Human Sustainable Development concepts. Furthermore, it is emphasized the difference between the work's logics in the communitarian organizations, in this case the water user associations that manage water's systems from a collective relationship, and those ones that seek a efficient process and results in the shortest time possible presented in the public institutionalism. Additionally, it is highlighted the legal and constitutional Ecuadorian framework about the water resource and participation from a holistic approach, and also it is amplified the Water Resource Democratic Governance of concept.

The theoretical debate is contrasted in the present case of Water Resource Governance in the Province of Cotopaxi, gathering a great experience in the Foro de los Recursos Hídricos, the Irrigators Provincial Federation, the Provincial Government and other institutions related in the water resource management.

It is proposed guidance's elements in order to improve the relationships between communitarian organizations and public institutionalism in a framework of Water Resource Democratic Governance that pursue the strengthening of the Human Sustainable Development as a route to the Sumak Kawsay or Good Life.

Keywords: Human Sustainable Development, Sumak Kawsay, Participation, Water Resource Governance, and Social Management.

I. Introducción

I.1 Marco Contextual

En el último cuarto del siglo XX y la primera década del presente siglo, uno de los problemas más graves que enfrenta la humanidad es en torno al agua, líquido necesario para la vida en el planeta y para la realización de una serie de actividades en el agro, el comercio, la industria y sobre todo para el mantenimiento y reproducción de la biodiversidad. Muchos eventos internacionales y organismos oficiales, privados y de la cooperación pública nacional e internacional han buscado alternativas y modalidades de gestión institucional, formulación de políticas y participación de la sociedad civil para enfrentar la situación, sin embargo los resultados todavía no tienen mayor visibilidad. Algunas declaraciones internacionales oficiales y paralelas de la sociedad civil han sido base para armar plataformas locales y levantar procesos que busquen otras formas de gestionar el agua, los recursos naturales, la biodiversidad y sobre todo que busquen otras formas de organización de la sociedad, más igualitaria, más justa.

Pese a los convenios entre las naciones o las declaraciones conjuntas, la primera década del siglo XXI nos muestra una realidad a nivel mundial que se aleja de metas y resultados esperados, con una situación material de millones de personas cada vez más calamitosa. Las enfermedades del desamparo, otrora azote de la humanidad en épocas coloniales, hoy recrudecen nuevamente a muchos países, especialmente del sur de los continentes. A las condiciones económicas y sociales de continua exclusión, se ha sumado el deterioro, sobreexplotación de los recursos naturales, sea por causas relacionadas con la lógica irracional de acumulación y lucro o por la presión que ejercen cientos de miles de familias que históricamente han estado en condición de subalternos y de despojados de medios rurales para la producción agropecuaria o silvopastoril. El Ecuador no está exento de esta breve y sencilla radiografía.

La región andina se caracteriza por contar con un acumulado ancestral cultural que implica una ruptura con el *modelo institucional de hacer las cosas*, de ver el mundo y de intentos de integración al mundo civilizado, ahora a un mundo globalizado en el que lo

primordial parecería ser el lucro y la acumulación, que bien podría definirse como inhumana. Como contrapeso a esta visión, persiste y es revitalizada la concepción del Sumak Kawsay, que surgida desde los pueblos ancestrales irrumpe en las sociedades mestizas y en los estados de la región andina, sin embargo la trascendencia y alcances de esta visión de mundo entra en el campo de disputa con las visiones desarrollistas.

En el Ecuador, una de las experiencias de trabajo en red y con mayor trascendencia en torno a las problemáticas del agua, es sin duda el apareamiento del Foro Nacional de los Recursos Hídricos, iniciativa que surge en el año 2000 y que recoge los aprendizajes, positivos y negativos, de procesos anteriores en torno a la lucha por una nueva Ley de Aguas en el Ecuador y de constitución de una organización nacional que no llegó a cuajar. El CAMAREN¹ fue el espacio articulador y coordinador de este Foro Nacional y emerge como respuesta a un vacío institucional y organizativo.

Cuando nos empeñamos en pensar sobre la problemática del agua, la fuerza de la realidad nos lleva a los mismos temas. Lo que ocurre es que las causas motivadoras no cambian. Hay una forma de organización social y económica y un conjunto de políticas perversas ejercidas desde el poder hegemónico que hace que los problemas no solo se mantengan sino que se vuelvan más profundos y endémicos. (Gaybor, 2006, pág. 7)

En medio de este panorama, aparentemente desolador, existen grandes esfuerzos institucionales y comunitarios que hacen que renazca la esperanza en la construcción de una sociedad que parta desde lo humano, desde lo local, desde la solidaridad, de la equidad, la participación, la diversidad e interculturalidad y que busque la construcción de una gobernanza en el sector agua.

¹El CAMAREN (Consortio de Capacitación en el Manejo de los Recursos Naturales Renovables) es un Consortio ecuatoriano con personería jurídica, sin fines de lucro, integrado por entidades públicas y privadas. Se conformó en 1994, e inició sus actividades en 1996. El CAMAREN tiene dos grandes áreas de acción: la capacitación y los espacios de diálogo y propuesta en torno al agua. Desde el año 2000, el CAMAREN es la entidad coordinadora del Foro Nacional de los Recursos Hídricos.

Hay que reconocer que estos esfuerzos viven también contradicciones de relación entre las lógicas y prácticas institucionales con las lógicas y prácticas de las organizaciones comunitarias, que para efectos de esta tesis hemos estrechado el campo de estudio a la relación de instituciones vinculadas a la gestión del agua de riego en la Provincia de Cotopaxi.

La situación agraria y ambiental en la Provincia de Cotopaxi es cada vez más conflictiva y con un deterioro acelerado en los espacios que ocupan las comunidades. La excesiva parcelación de las tierras campesinas hace poco rentable la producción agrícola. La situación de los suelos y la biodiversidad en la cordillera occidental de la provincia, en donde se asienta la mayoría de la población pobre e indígena, está bajo una condición de vulnerabilidad que puede ser alta a corto plazo.

Con mucha frecuencia se ha podido presenciar, cómo los esfuerzos de redes de talentos humanos institucionales entran en contradicción y hacen insostenible una relación con talentos humanos de las comunidades, y menos aún pensar en que estos procesos puedan ser sostenibles y facilitar el aprovechamiento o fortalecimientos de liderazgos en las comunidades. En Cotopaxi, desde la década de los 80 y con mayor energía en la década del 90, las organizaciones campesino-indígenas han reposicionado su rol en la sociedad y en la institucionalidad pública, producto de aquello, para el caso que estamos estudiando, fue la construcción de un “Plan Participativo de Desarrollo de Cotopaxi” y la realización de dos Convenciones Ambientales provinciales y el acceso a cargos de elección popular en gobiernos seccionales y en dependencias del gobierno central.

A pesar del reconocimiento a los avances arriba expresados, también se ha constatado la reproducción de la contradicción entre el mundo y la lógica institucional (que expresa una cultura oficial llena de debilidades y con una marcada tendencia a ser excluyente), con el mundo y la lógica comunitaria (que, sin negar problemas que a su interior viven las organizaciones, si mantienen un banco ético de comportamientos, costumbres y tradiciones que los hacen ser contextuales por esencia).

I.2 El Problema y su Justificación

Quizá una de las problemáticas que en la época actual padecen todos los países del mundo sea la provisión de agua segura y de calidad para el consumo humano y para el riego. El fenómeno del cambio climático mundial así como las intervenciones depredadoras y sobre - explotadoras de recursos naturales, hacen que cada vez se altere la disponibilidad del recurso hídrico para los distintos usos y aprovechamientos productivos. Según los marcos legales, las costumbres y modos de vida en cada lugar, tienen un peso importante las instituciones del Estado y las organizaciones sociales y comunitarias, principalmente en el medio rural, para paliar y buscar soluciones frente a las limitaciones y posibilidades de acceso al agua.

Los debates sobre el tipo de Estado, las formas organizativas y de participación de la sociedad en mucho se subordinaban a la agenda discursiva que los organismos multilaterales traían a los países “en vías de desarrollo”, además que lo hacían con el apoyo financiero para “el desarrollo y el combate a la pobreza”. No se escapa de estas aportaciones todo lo vinculado a la equidad, la inclusión, la participación social, la gobernanza, la co-gestión, el desarrollo, lo local y lo global, la sostenibilidad, el auto-centrismo, la economía ambiental, el enfoque de derechos en el agua.

En el Ecuador, una de las experiencias de trabajo en red y con mayor trascendencia en torno a las problemáticas del agua, es sin duda el apareamiento del Foro Nacional de los Recursos Hídricos, iniciativa que surge en el año 2000 y que recoge los aprendizajes, positivos y negativos, de procesos anteriores en torno a la lucha por una nueva Ley de Aguas en el Ecuador y de constitución de una organización nacional que no llegó a cuajar. El CAMAREN fue el sujeto articulador y coordinador de este Foro Nacional, el mismo que emerge como respuesta a un vacío institucional y organizativo.

El problema que se aborda en el presente trabajo es una preocupación constante en el Foro Nacional de los Recursos Hídricos. Se trata de ver de cerca la forma de organización, el tipo de reuniones, de actividades de incidencia en la institucionalidad local o nacional, la influencia del Foro Provincial en los Gobiernos Locales u otras delegaciones institucionales del Estado, incluso las estrategias utilizadas para concretar acuerdos

internos, y lograr resultados concretos sobre las políticas públicas en torno al agua y sobre la institucionalidad y normatividad local.

Con lo descrito anteriormente, la **pregunta central de investigación** se planteó de la siguiente manera:

¿Por qué las lógicas y estilos de trabajo institucionales y de las organizaciones comunitarias son limitantes para favorecer la gobernanza en la gestión del agua en la Provincia de Cotopaxi?

Este re-acercarse de manera crítica al problema de investigación hizo posible la construcción de propuestas de estructuración organizativa, liderazgo y funcionamiento de las organizaciones locales vinculadas a la gestión del agua y su relación con la institucionalidad pública.

Esta investigación podrá aportar elementos que pueden ser revisados o de utilidad para los otros Foros Hídricos Provinciales, Juntas de agua potable y de riego y puede provocar algunas decisiones individuales o colectivas en estos procesos de relacionamiento público-comunitario.

I.3 Línea de investigación

A partir de una aproximación teórica al paradigma del Buen Vivir, en el marco del Desarrollo Humano, se busca indagar contradicciones en procesos de relación entre organizaciones comunitarias vinculadas a la gestión del agua con la institucionalidad pública en un espacio local. Se incorporan algunas dimensiones claves: la participación (utopía, paradigma o posibilidad real), las redes sociales, las políticas públicas, la construcción colectivas de propuestas y procesos de incidencia en políticas públicas, el

liderazgo colectivo, poder y democracia, talentos humanos² de organizaciones sociales e instituciones liderando procesos locales.

I.4 Objeto de estudio y campo de acción

El objeto principal de estudio es la “participación” como un elemento clave en procesos de gobernanza en la gestión del agua en el marco del Buen Vivir o Sumak Kawsay.

El campo de acción gira alrededor de las formas de relación entre liderazgos y culturas organizacionales institucionales con lógicas y culturas organizacionales comunitarias.

I.5 Objetivos

I.5.1 Objetivo general

- Proponer orientaciones generales que permitan el desarrollo de talentos humanos en un marco de participación y mejoramiento de la relación de instituciones y organizaciones comunitarias vinculadas a la gestión del agua en la Provincia de Cotopaxi.

I.5.2 Objetivos Específicos

- Establecer un estado de situación general de las relaciones entre instituciones y redes interinstitucionales con las organizaciones campesino-indígenas vinculadas en procesos de gestión de recursos hídricos en la Provincia de Cotopaxi.
- Establecer la situación y potencialidades de las organizaciones territoriales así como de la Federación de Usuarios de Riego Indígenas y Campesinos de Cotopaxi - FEDURICC, para fortalecer la gestión participativa y compartida del agua en esta Provincia.

²Talentos Humanos: aquellas personas que participan o son parte de una organización, institución, colectivo o proceso y que son consideradas sujetos con derechos, obligaciones, potencialidades, cultura y posibilidades de cambio y transformación personal y colectiva. (Aproximación conceptual del autor).

I.6 Marco teórico referencial introductorio sobre Desarrollo Humano y participación

I.6.1 El Desarrollo Humano y el Sumak Kawsay

La comunidad de Naciones Unidas en su evolución de visiones de mundo ha caracterizado con mayor énfasis, en estas últimas dos décadas, al Desarrollo Humano o lo que otros interpretan como Desarrollo a Escala Humana, como uno de los ejes transversales para todo tipo de políticas de Estado.

Ahora bien, la sociología moderna, la antropología crítica, el nuevo pensamiento crítico, políticos y activistas sociales cuestionan la práctica de este “discurso” en la medida que luego de constatar que la situación integral de la mayoría de la población mundial tiende a deteriorarse. Ubican que uno de los problemas se encuentra en que se ha tratado de mirar las carencias materiales, institucionales, ambientales y luego tratar de cambiarlas, de esta manera se pensaría en que cambiarían las personas.

Sin embargo ahora se reivindica un enfoque nuevo, en el que el Desarrollo Humano debe partir *desde lo humano*, de las potencialidades, capacidades, cultura, proyecto de vida, visión de mundo de las personas y pueblos. Pensar que el desarrollo debe construirse desde lo local, lo que implica una conexión con el contexto cercano y mayor, no dejar de lado las causas estructurales de la pobreza en sus condiciones objetivas y subjetivas. Esta nueva corriente recoge lo que los pueblos y nacionalidades de la América india ha construido por siglos y que ahora en el Ecuador se conoce como el Buen Vivir o Sumak Kawsay.

En este sentido, el desarrollo, fortalecimiento, consolidación de talentos humanos, parece ser una alternativa para cambiar a las personas para que cambien las cosas y no insistir en cambiar las cosas para mecánicamente esperar que cambien las personas.

I. 6.2 La cultura y práctica de lo institucional

Las instituciones, particularmente del sector público, debido al estilo de funcionamiento, la necesidad de sujetarse a procesos gerenciales, administrativos, habilitantes, generadores de valor, las nuevas competencias, modelos de gestión, desarrollan estilos de trabajo que al momento de relacionarse con los usuarios y clientes de manera individual suele ser eficiente, sin embargo al tratar de incorporar la participación en sus modelos de gestión, encuentran dificultades de relación que limitan la gobernanza de los procesos sociales en el territorio.

I.6.3 La cultura y lógicas comunitarias

La comunidad, como sujeto social, si bien no está ajena a las condicionantes del contexto, se podría decir que tiene lógicas diferentes y diferenciadas de pensamiento, funcionamiento, estilo de trabajo, de toma de decisiones, concepción de lo que debe ser su desarrollo, el mundo que aspira. Los valores en la comunidad rural tienen claras particularidades con aquellos que se pregonan en la institucionalidad, la lealtad, la solidaridad, el compromiso, el trabajo voluntario como mecanismo de construcción de talentos humanos sigue siendo una característica distintiva.

El reconocimiento que se hace de esta cultura y lógicas comunitarias no trata de “idolatrar” o “embelesar” a la comunidad, simplemente trata de mirar con otros ojos algo que se produce en la realidad y en territorios locales y tratar de explicar por qué no siempre son felices los encuentros con la institucionalidad.

Adicionalmente, el tema de la gobernanza en materia de agua ayudará en el abordaje de los fenómenos socio-institucionales que se producen en lo local y nacional. Convoca a tratar el tema de la “participación”, no de aquella en la que la institucionalidad impulsa para funcionalizar el empuje y potencialidades de los liderazgos comunitarios, sino como una necesidad histórica en construcción. Se pone en discusión algunos elementos:

- La democracia participativa como complemento a la democracia representativa, o a su vez como antagonismo.

- El liderazgo, factor clave en la relación entre organizaciones comunitarias e instituciones.
- El marco legal ecuatoriano ha cambiado y los derechos y garantías constitucionales son un campo en el que se plantean nuevas reglas de convivencia.

I.7 VARIABLES

I.7.1 Variable Dependiente:

- Desarrollo y participación de talentos humanos-líderes de organizaciones campesino indígenas

I.7.2 Variable Independiente:

- Las lógicas de funcionamiento institucional, en espacios locales, reproducen modelos de pensamiento y desarrollo diferentes de las formas de pensamiento y de trabajo de las organizaciones comunitarias.
- La cultura y lógicas de vida comunitaria en el medio rural entran en confrontación con los espacios institucionales.
- Estrategias y orientaciones para facilitar el desarrollo de talentos humanos que acerque a la institucionalidad con la comunidad.

I.8 Hipótesis

La investigación desarrollada también se orientó a través de ciertas ideas expresadas en la forma de “hipótesis exploratorias”, que ayudaron a direccionar el análisis de literatura y la interpretación de entrevistas a varios protagonistas del Foro de Recursos Hídricos y otros actores organizativos e institucionales.

1. Las prácticas y procedimientos de la forma de organización institucional pública son una barrera para la articulación con las organizaciones sociales, en este caso en torno al agua, en la Provincia de Cotopaxi.

2. La FEDURICC, base del Foro de Recursos Hídricos en Cotopaxi, puede ser un sujeto social clave en el proceso de articulación con otras organizaciones e instituciones para incidir en políticas públicas locales en torno a la gestión del agua.
3. La disputa de liderazgo político-organizativo dificulta la relación entre instituciones públicas y organizaciones de usuarios de agua y sociales en la Provincia de Cotopaxi.

I.9 Ideas a defender

- A nivel local, la ejecución de programas y proyectos institucionales públicos, se enfrentan constantemente a divergencias y desacuerdos con la ciudadanía, en gran parte debido a la ausencia de una verdadera participación en el ciclo completo de planificación, control, seguimiento de las inversiones e intervenciones. Por lo que la participación de liderazgos de las comunidades en la toma de las decisiones sobre políticas, planes, proyectos, prioridades de inversión, y que le incumben y afectan directa e indirectamente puede generar condiciones favorables para el éxito de la gobernanza, en este caso, en la Provincia de Cotopaxi y particularmente frente al agua.
- La definición de elementos orientadores estratégicos para posibilitar un diálogo horizontal entre talentos humanos institucionales y comunitarios, provocarán sinergias que favorezcan la ejecución de propuestas de gestión del agua, especialmente para riego, con impactos sostenibles y positivos en el bienestar de la población.

I.10 La Metodología

Luego del diseño integral de la investigación se preparó lo que sería la guía de entrevistas, como la principal fuente primaria para la investigación. Se realizó entrevistas directas con protagonistas o personas vinculadas actualmente o anteriormente al Foro Hídrico de la Provincia de Cotopaxi, del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Cotopaxi, del MICC, de la FEDURICC, SENAGUA, SENPLADES, CESA, CAMAREN, CID (Anexo 1); se mantuvo un grupo focal con el Comité Directivo del Foro de Recursos

Hídricos en Cotopaxi; y, se mantuvo 4 talleres con las organizaciones filiales del MICC y con juntas comunitarias de agua “potable” de la zona de Guangaje y Tigua, para lo cual se abordó en diferente profundidad las siguientes interrogantes:

1. ¿Cuáles son los problemas principales en la relación de las organizaciones sociales y comunitarias vinculadas a la gestión del agua con las instituciones públicas que actúan en la Provincia de Cotopaxi?.
2. ¿Cuáles son los principales problemas que se identifican en torno al agua en la Provincia de Cotopaxi? y ¿qué alternativas o acciones se han tomado?. La visión personal, institucional u organizacional.
3. ¿Por qué algunas organizaciones o instituciones participan poco o han dejado de hacerlo en el Foro Hídrico de la Provincia de Cotopaxi y en la FEDURICC?.
4. ¿Qué rol puede desempeñar la institucionalidad pública para favorecer de mejor manera la participación ciudadana en la gestión institucional del agua?.

Las respuestas orientaron de mejor manera las prioridades de investigación en fuentes secundarias, tanto en los aspectos teórico-conceptuales relacionados con las dinámicas políticas en las que fue comprometiéndose el Movimiento Indígena en general y el de Cotopaxi en particular, pero también sin dejar de lado aspectos que caracterizan a la sociedad y el Estado ecuatorianos, el poder como aspiración individual y corporativa, el desarrollo humano como hito y como concepción reinterpretada. A su vez, la descripción y contextualización física, material, institucional y organizativa de la provincia y del Foro de Recursos Hídricos, fue asumida con un lente diferente, de cara a las respuestas obtenidas.

Este trabajo de investigación, debido a varias circunstancias de su autor, se prolongó en el tiempo, lo que permitió ver la evolución de varios procesos que hacen relación con la gobernanza del agua en Cotopaxi y contrastar las hipótesis que se plantearon en un inicio.

I.11 Resultados y novedad

El presente trabajo propone algunos elementos orientadores para que la participación comunitaria en la gestión institucional del agua, pase de ser derecho reconocido en la

Constitución de la República del Ecuador a una práctica que mejore la gobernanza del agua.

El país y los espacios organizativos locales, en este caso los existentes en torno a la problemática del agua, requieren un involucramiento decidido, acordado, negociado entre los movimientos sociales, las autoridades electas y/o los directivos institucionales. La investigación realizada, además de identificar algunos cuellos de botella conceptuales y metodológicos, generará algunas líneas orientadoras que podrían considerar los talentos humanos institucionales y del liderazgo comunitario, que apunten a una mejor gestión del agua en otros contextos nacionales.

Se trató de identificar roles positivos y aquellos que no son tanto, dinámicas, dificultades y aciertos de participación de las organizaciones e instituciones participantes en el Foro de Recursos Hídricos y de este espacio a su vez en otros de carácter provincial o nacional, planteando alternativas ante las dificultades encontradas, para establecer alianzas que permitan mejorar la generación y gestión de políticas públicas en torno al agua en la Provincia de Cotopaxi.

A partir del acercamiento a una problemática específica en materia de gestión participativa y articulada del agua, y de la aproximación teórica a fuentes secundarias y primarias, estas últimas basadas en el empleo de entrevistas y grupos focales, se extraen lecciones y se proyectan algunas orientaciones dirigidas a organizaciones de la sociedad civil y a instituciones del Estado.

Luego de una aproximación conceptual, de un diagnóstico de la situación de la Provincia de Cotopaxi y sobre la problemática de la gobernanza del agua, en un marco de Desarrollo a escala humana y de recuperación de la filosofía para “el Buen Vivir”, se genera en esta tesis un capítulo de propuestas y líneas de orientación para mejorar la relación entre sociedad civil y Estado en materia de agua.

CAPÍTULO I

Fundamentación Teórica de la participación comunitaria y el Desarrollo Humano en la gobernanza del agua

1.1 El paradigma del Sumak Kawsay

Varios planteamientos teóricos se difundieron como “propuestas alternativas” al desarrollo del capital y a sus crisis cíclicas, es así que en las décadas los años cincuenta al sesenta del siglo XX, los discursos remozados del “progreso” fueron los que cobijaron el diseño y ejecución de las políticas públicas y la planificación del Estado, incluso existía un organismo internacional denominado “Alianza para el Progreso” y que consistía en un pacto con los gobiernos de turno, que llegaron a las esferas del poder vía electoral o por dictadura, para la entrega de recursos naturales no renovables a las grandes potencias económicas del norte del planeta, a cambio de ayudas en alimentos, tecnología, subvenciones y sobre todo “facilidades” para que los países “en vías de progreso” puedan acceder a los créditos internacionales. No solo que se entregaron grandes extensiones de territorio para la explotación forestal, minera y, para el caso del Ecuador, la explotación petrolera, sino que en términos de políticas públicas, planes, proyectos y prioridades de inversión, fueron los organismos multilaterales los que empezaron a marcar la pauta sobre el carácter y tamaño del Estado, las formas de funcionamiento, las metodologías y la forma en la que se debían gastar los préstamos internacionales.

Algunas problemáticas que afectan a millones de personas han sido preocupación de sectores públicos, privados y de la denominada sociedad civil, como el hambre, la pobreza, el resguardo bajo un techo, la seguridad, los derechos civiles y políticos, los derechos de los grupos vulnerables, las garantías del Estado para con la sociedad. Alrededor de ellos se tejen discursos y se convocan a teorías que en ocasiones buscan poner un velo sobre la realidad, por lo general estos discursos provienen de aquellos sectores que pretenden moldear un mundo basado en la acumulación y la riqueza financiera, pero a su vez en la desigualdad y en la injusticia, en la asimetría entre los que tienen mucho y los que casi nada tienen.

El paradigma del progreso sería sustituido por el paradigma del “desarrollo”, que sería expuesto a fines de los años ochenta del siglo XX e incluido en el primer informe de la Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano de 1990. Fundamentalmente la idea central buscó cuestionar que los países y sociedades busquen únicamente el crecimiento económico y que debía darse un giro a pensar en el desarrollo de las personas. Es decir, el desarrollo centrado en la gente y no en las finanzas, sin descuidar éstas últimas. Muchos aditamentos se hicieron por más de dos décadas a este nuevo paradigma, las políticas del Estado debían girar e incluir los presupuestos conceptuales y más adelante adoptar las herramientas que los organismos de Naciones Unidas recomendaban a los países “en vías de desarrollo”.

El Sumak Kawsay o Buen Vivir es el paradigma para esta época y representa un remesón a las teorías desarrollistas que se ensayaron en el mundo, principalmente en los países denominados “en vías de desarrollo”, ubicados sobre todo en el sur del planeta. Este paradigma o principio de vida para los individuos y las colectividades recoge y se inspira en planteamientos del mundo andino, de los pueblos ancestrales o de origen, en la cultura andino-amazónica.

El Buen Vivir, entonces, no es una originalidad ni una novelería de los procesos políticos de inicios del siglo XXI en los países andinos, tampoco son los pueblos y nacionalidades ancestrales del AbyaYala los únicos portadores de estas propuestas. El Buen Vivir forma parte de una larga búsqueda de alternativas de vida fraguadas en el calor de las luchas de la Humanidad por la emancipación y la vida. (Acosta, Nuestro compromiso: Construir el Buen Vivir-Sumak Kawsay, 2013, pág. 87)

El desafío que el Ecuador se autoimpuso al pretender cambiar las reglas del juego en la economía y el equilibrio con la naturaleza y profundizar la democracia rebasa las fronteras y encuentra pares en otros países de la región y de otras latitudes. Realiza una frontal investida a los preceptos del neoliberalismo y de la supuesta virtualidad del mercado, la competencia y la apertura comercial como estrategias para que la libertad de las personas y sociedades se desarrolle.

Para Acosta (2013) “El Buen Vivir se funda en la superación de dos dicotomías perversamente agudizadas por la modernidad, por un lado la dominación del ser humano sobre la naturaleza y por otro, la explotación entre seres humanos: norte-sur, ciudad-campo, y en general de los grupos hegemónicos por sobre la mayoría de los explotados” (p.91). Esto nos ubica en dos formas de ver el presente y el porvenir, el uno que no logra desprenderse de los afanes de una acumulación infinita y el otro que busca construir sociedades más igualitarias y en armonía con el espacio que nos rodea.

Un modelo diferente al desarrollismo implica mucha creatividad, contextualización, visión de futuro y generación de nuevos paradigmas en sectores estratégicos para lograr vivir en paz, en solidaridad, en confraternidad y sobre todo en equidad.

El cambio del régimen constitucional implica una ruptura radical en el ordenamiento económico, social, político y territorial del país, y en la medida en que se profundice a través de las leyes, de las instituciones y de la conciencia ciudadana, trastocará sustancialmente las inequitativas relaciones sociales existentes, cimentando una modificación histórica de la correlación política en la sociedad ecuatoriana. (Buendía, Regimen del Buen Vivir, Autonomía y Descentralización, 2009, pág. 2)

El Buen Vivir, al constituirse como un paradigma alternativo, no solo para el Ecuador o para otros países andinos, sino para aquellas sociedades occidentales en las que el capitalismo carcome los ideales de libertad y democracia y en los que la brecha entre los que más tienen son pocos y los que cada vez tienen menos se amplía, nos invita también a pensar y actuar de manera holística, término que complementa el enfoque del Sumak Kawsay.

Huanacuni (2010), citado por Elbers (2013), sostiene que la traducción al español que se hace del Sumak Kawsay no recoge toda la profundidad de este concepto que adopta nombres distintos pero con significados similares en los pueblos del mundo andino. Para el pueblo aymara el término es el suma qamaña y es hermanado con el Sumak Kawsay,

los dos conceptos apuntan a lo sublime, lo magnífico, lo superior; a saber vivir y saber convivir, ser estando y estar siendo.

Al hablar de vivir bien se hace referencia a toda la comunidad, no se trata del tradicional bien común reducido o limitado sólo a los humanos, abarca todo cuanto existe, preserva el equilibrio y la armonía entre de todo lo que existe. (Huanacuni, 2010, pág. 32)

No hay que olvidar que la mayoría de países, debido a los modelos económicos impuestos, ha generado periferias y concentraciones mayúsculas en las ciudades, mientras que los hombres y mujeres que ocupan el medio rural, también son presas de una ideología alienante, individualista, desestructurante de la vida comunitaria, e incluso familiar. Sin embargo, la resistencia como expresión cultural también está presente, y las hebras de corazones y mentes que deciden mantener una vida en comunidad hacen que la base del Sumak Kawsay se conserve y entren en la disputa con las teorías desarrollistas que serán parte de una especie de fase de transición.

Vivir en comunidad es una expresión que supera el vivir en colectivo. Vivir en la organización comunitaria es como tener una conjunción de intereses que no solo son los de las personas sino que son también de la naturaleza, de allí que al incorporar el agua al debate del Sumak Kawsay y a la institucionalidad pública como garante de derechos, siempre será necesario encontrar las interfaces para de manera conjunta sintonizar los grandes objetivos del Buen Vivir.

El principal teórico del Suma Qamaña es sin duda el antropólogo Xabier Abo, s.j., para quien esto significa “convivir bien” (y no vivir mejor que los otros). No se trata solamente de bienes materiales, sino también espirituales. Se debe primero satisfacer las necesidades locales, en convivencia con la Madre Tierra y en reciprocidad y afecto con los demás. “El Vivir Bien implica el acceso y disfrute de los bienes materiales en armonía con la naturaleza y las personas. Es la dimensión humana de la realización afectiva y espiritual. Las personas no viven aisladas, sino en familia y en un entorno social y de la naturaleza. (Houtart, s.f.)

“Buen Vivir” o “vivir bien” antes que convertirse en un asunto de interpretación semántica, puede ser base de inspiración para las presentes y futuras generaciones para alcanzar la utopía, aunque ésta, la utopía, sea la que anime el caminar de los pueblos, de sus líderes y de gobernantes de nuevo tipo que la América Latina demanda con mayor emergencia.

Este “nuevo” paradigma del Sumak Kawsay, para las sociedades de pensamiento occidentalizado y economía basada en el capital, va a significar un remezón teórico y la necesidad de repensar las ciencias en general y las de tipo social y económico en particular. Pensar y actuar en este nuevo marco multi-epistemológico requiere una actuación colectiva, desde el aparato estatal hacia todo tipo y forma de agrupación o colectivo.

El debate académico sobre los bemoles, interpretaciones sobre el “Sumak Kawsay” apenas ha iniciado en Ecuador y otros países de la región andina. Al respecto Pablo Dávalos invita a una reflexión:

En ese esquema básico, no hay lugar para las diferencias radicales que constituyen a la Alteridad. Sin embargo, hay literalmente, miles de millones de seres humanos, alejados total y radicalmente de las figuras del consumidor y de los mercados libres y competitivos. Seres humanos diferentes a la ontología del consumidor y de la mercancía. Seres humanos cuyas coordenadas de vida se establecen desde otros marcos categoriales, normativos y éticos. Seres humanos que viven en pueblos con una memoria de relacionamiento atávica, ancestral, que nada tienen que ver con la individualidad moderna, ni con la razón liberal dominante. (Dávalos, 2008)

1.2 El Desarrollo Humano, distintas perspectivas

El concepto de Desarrollo Humano empieza a gestarse en la comunidad de Naciones Unidas en la década de los años ochenta del siglo pasado y surge como una variación al enfoque del desarrollismo, que si bien apuntada al progreso de las sociedades, mantenía

en la práctica su centro de atención en el crecimiento económico, en la masificación de la tecnificación y en la organización internacional del trabajo y de los mercados.

El Desarrollo a Escala Humana, se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado. (Max-Neff, 1998, pág. 30)

La comunidad de Naciones Unidas en su evolución de visiones de mundo ha caracterizado con mayor énfasis en estas últimas tres décadas al Desarrollo Humano o lo que otros interpretan como Desarrollo a Escala Humana, como uno de los ejes transversales para todo tipo de políticas de Estado, no solo de políticas sociales sino ambientales, económicas, laborales, de atención a servicios básicos para la población como la salud, la educación.

Como parte de esta concepción existe una medición internacional a las naciones en base a varios índices, entre ellos el Índice de Desarrollo Humano. Se diferencia lo que es el crecimiento (de la Economía) con el Desarrollo (de las personas).

Ahora bien, la sociología moderna, la antropología crítica, el nuevo pensamiento crítico, políticos y activistas sociales cuestionan la práctica de este discurso de Naciones Unidas luego de constatar que la situación integral de la mayoría de la población mundial tiende a estancarse y en vastas zonas a deteriorarse. Ubican que uno de los problemas se encuentra en que se ha tratado de mirar las carencias materiales, institucionales, ambientales y luego tratar de cambiarlas, de esta manera se pensaría en que cambiarían las personas.

La Escuela de Trabajo Social de la PUCE-Quito en su Documento “La Investigación en la Carrera de Gestión Social” aporta con la siguiente definición:

El Desarrollo Humano Sostenible está referido al compromiso con el desarrollo de las capacidades y potencialidades de las personas valoradas como talentos humanos, en su entorno propio, en el que se conforman “espacios especiales de desarrollo”, donde confluyen la naturaleza, la sociedad y la cultura y de los que se derivan las propuestas genuinas del modelo de desarrollo requerido, en convivencia con todas las formas de vida y en condiciones de perdurabilidad para que las oportunidades del presente no agoten las de las generaciones futuras y su calidad de vida. (PUCE, s.f., pág. 2)

El Desarrollo Humano reivindica a la persona humana por sobre los limitados intereses del capital, por tanto, el desarrollo ahora debe partir desde lo humano, de las potencialidades, capacidades, cultura, proyecto de vida, visión de mundo de las personas y pueblos. Pensar que el desarrollo debe construirse desde lo local, en armonía con naturaleza próxima, lo que implica una conexión con el contexto cercano y mayor, no dejar de lado las causas estructurales de la pobreza en sus condiciones objetivas y subjetivas. Deconstruir y reconstruir aquellos satisfactores a las necesidades existenciales y axiológicas que Max-Neef (1986) nos invitó a pensar, podría acercarnos a los primeros escalones de incursionar en un Desarrollo a Escala Humana, sin olvidar que en algunos lugares, como el Ecuador, ahora este acercamiento debe alimentar el paradigma del Sumak Kawsay.

Como señala De Souza Silva (2006) el sentido del desarrollo, fortalecimiento, consolidación de talentos humanos, con una nueva institucionalidad son la alternativa para cambiar a las personas para que cambien las cosas y no insistir en cambiar las cosas para mecánicamente esperar que cambien las personas.

Hemos sintetizado el fenómeno del cambio de época, a través de las revoluciones—tecnológica, económica y cultural—que lo generan, y los escenarios que emergen a partir de las visiones—cibernética, mercadológica y contextual. La visión cibernética privilegia el emprendimiento tecnológico, la mercadológica auspicia el emprendimiento económico y la contextual propicia el emprendimiento social. Las sociedades necesitan los tres tipos de emprendimientos, y el trabajo concluye que todos ellos se benefician más de la

filosofía de ‘cambiar las personas’ que cambian las cosas, porque serían más coherentes y sostenibles. Sin embargo, en la globalización neoliberal impulsada por las revoluciones tecnológica y económica, el poder de las corporaciones transnacionales impone la filosofía de cambiar apenas las ‘cosas’ para privilegiar los emprendimientos tecnológicos y económicos. (De Souza Silva, 2007)

Al tratar de cerrar estos dos grandes temas “Buen Vivir” y “Desarrollo Humano” se puede concluir que el esfuerzo de acercar visiones de mundo, de entrelazar enfoques paradigmáticos no hace más que ratificar la imparable evolución que opera en la naturaleza. Superar el pensamiento antropocéntrico, revertir la preeminencia del capital por sobre la naturaleza, y en ella inmersa la especie humana, no solo requiere de la profundización de un diálogo de saberes sino que llama a la urgente necesidad de profundizar transformaciones estructurales determinantes. La real participación de la sociedad civil en la decisión sobre los bienes comunes (de las personas y de la naturaleza) en este caso sobre el ecosistema agua y su relación con otros ecosistemas, puede ser uno de los caminos por los que podamos transitar en la búsqueda de una mejor calidad de vida, ampliar aquellos momentos felices que deben constituir el bien común de la sociedad y de la misma naturaleza.

En la entrevista realizada a Jorge Guamán, dirigente del movimiento indígena de Cotopaxi y ex - Asambleísta Provincial, señala: “Para nosotros, la vida es un todo, mente, corazón, tierra, naturaleza, gente, agua, oxígeno. No debemos chocar piedra con piedra: lo que piensa el movimiento indígena y lo que piensa las instituciones del Estado, debemos avanzar juntos.” (Guamán, 2013)

1.3 La cultura y la práctica de lo institucional

Al análisis de las organizaciones (léase instituciones) actualmente reconoce que las expresiones visibles de los funcionarios, los estilos de trabajar, de relacionarse con sus públicos (otros los llaman clientes, contrapartes, usuarios) no hace otra cosa que reflejar la cultura que se encuentra detrás de estos comportamientos, cultura organizacional que responde a construcciones históricas, simbólicas, de imposición o juego de poderes e intereses. La institucionalidad pública tradicionalmente ha sido catalogada como un

espejo de lo que es su sociedad, sin embargo esto pudiera ser una afirmación intencionada hacia la desacreditación de la capacidad y empuje que emerge en toda sociedad pero también podría ser una afirmación para desacreditar la capacidad y rol de la institucionalidad, particularmente pública. En la época de mayor auge neoliberal estas afirmaciones tenían el claro interés de minimizar el rol de las instituciones del Estado y transferir los sectores más rentables hacia el sector privado, en el supuesto que la empresa privada es más eficiente y “sabe hacer bien las cosas”.

La institucionalidad pública históricamente ha estado a la merced de los sectores económicos que han llegado al poder, sea por vía electoral o dictaduras, el equipo de colaboradores no siempre ha sabido definir políticas, planes y proyectos que contribuyan a superar condiciones sociales de pobreza. Por décadas fueron los organismos internacionales quienes diseñaron la arquitectura institucional, los programas y funciones, el tipo de presupuestos y las competencias que habrían de asumir, tanto en los niveles centralizados del gobierno como en los niveles descentralizados en el territorio. Igual se puede decir que el capital organiza la institucionalidad, dirige las intervenciones del Estado hacia la reproducción del capital, para crear o disputar mercados locales, para aprovechar recursos naturales y tratar de alcanzar la mayor rentabilidad posible. En estos procesos muchos funcionarios públicos eran funcionales a una estrategia que casi siempre era impuesta verticalmente, apagando toda posibilidad de iniciativa propia, generación de propuesta desde abajo, “devolución” de tantos y tantos talleres orientados a mejorar al Estado. Las innovaciones que se producían en la institucionalidad se apegaban no solo a la libre voluntad del Ministro o “jefe” de turno sino que el basamento respondía a un “enfoque clásico” de invertir en las “cosas” para que, producto de la mayor inversión, cambien las personas y no solo esto, sino que se logre el tan anhelado “desarrollo”.

Las actitudes, la forma de mirar a la ciudadanía como destinatarios de las decisiones institucionales, el aparente poder detrás de un escritorio, de un mostrador, de un edificio público; de la capacidad de decidir sobre los ingresos públicos o de contratar, adquirir y endeudarse, en conjunto genera una cultura institucional que lejos de ser correspondiente y coherente con las reales necesidades y procesos de democratización, contribuye al distanciamiento de la ciudadanía y a la implementación de procesos de gobernanza. A esto debe sumarse el enfoque tecnocrático de administrar y decidir sobre la “cosa pública”

a partir de una mayor instrucción académica en desmedro de lo que es el saber popular y el saber institucional que sale de la esfera de lo público.

De Souza (2006) contribuye a este diagnóstico señalando que los cambios institucionales “apenas reconfiguran las “partes” y “piezas” del engranaje, y eventualmente redefinen los productos y servicios a ser “producidos” y las nuevas formas de hacerlo”. (p. 7)

Los aportes que realiza José De Souza Silva y la “Red Nuevo Paradigma” para repensar la innovación institucional basado en nuevas premisas, nuevos paradigmas, otras visiones de mundo, sin duda contribuyen a afinar decisiones desde el ámbito de la organización inteligente y no desde la “organización como máquina”, sin embargo se requiere complementar estos aportes con otros que surjan desde las experiencias y saberes de las organizaciones comunitarias, indígenas, de pueblos y nacionalidades, esto es, reconocer la necesidad histórica de reconstruir al sujeto social que sea partícipe de las decisiones fundamentales de las instituciones que habrían cambiado en procesos de innovación de nuevo tipo; esta participación desde lo social, desde la comunidad, desde la “ciudadanía” en sí sería un ingrediente indispensable para que la cultura institucional se vea transformada y mejorada.

A partir del año 2006, la trayectoria de la institucionalidad pública da un giro importante que se vio fortalecido por el proceso Constituyente que culminará con la aprobación de la nueva Constitución en octubre del año 2008, carta magna que otorga roles, funciones y atribuciones a las instituciones públicas iniciando un proceso sostenido de reforma del Estado.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo—SENPLADES (s.f. 1) en uno de los documentos oficiales señala que la propuesta, en el marco de la reforma del Estado, coloca en primer plano el fortalecimiento de las funciones de regulación, planificación, redistribución y control estatales como instrumentos fundamentales para un salto sostenido y sustentable hacia el desarrollo humano, el bienestar colectivo y el Buen Vivir.

El Estado, entonces, vuelve a ser colocado en el centro de la reforma institucional para recuperar para sí un conjunto de capacidades estratégicas que aseguren una adecuada coordinación entre política, economía y sociedad. (p.5)

El Estado Institucionalizado, con un marco legal y planificador fuerte marca el ritmo de las sociedades, la “recuperación” de la institucionalidad pública y la legítima representación en el poder político por vía de procesos electorales, encarna un discurso de equidad y democracia. Las nuevas reglas de la democracia y la construcción de una sociedad y un sector público eficiente es un paso histórico importante y la participación ciudadana es parte integrante de este nuevo modelo, la forma y mecanismos que hagan posible una real participación determinarán si este resurgir del Estado público no va en desmedro del fortalecimiento de la misma ciudadanía como actor social y sujeto histórico.

1.4 La cultura y lógicas comunitarias

La comunidad, como sujeto social, si bien no está ajena a las condicionantes del contexto, se podría decir que tiene lógicas diferentes y diferenciadas de pensamiento, funcionamiento, estilo de trabajo, de toma de decisiones, concepción de lo que debe ser su desarrollo, el mundo que aspira. Los valores en la comunidad rural tienen claras particularidades con aquellos que se pregonan en la institucionalidad, la lealtad, la solidaridad, el compromiso, el trabajo voluntario como mecanismo de construcción de talentos humanos sigue siendo una característica distintiva.

El Ecuador es un Estado intercultural y plurinacional y más allá de que esto se encuentra en el articulado de la Constitución, lo cierto es que así como hay una gran biodiversidad, también la población es diversa y los diferentes grupos sociales, autoidentificados como mestizos o pertenecientes a un pueblo o nacionalidad tienen una riqueza y características culturales particulares, pero también afines. De igual manera, son muy diversas las formas organizativas y las dinámicas que conviven en la sociedad civil.

El reconocimiento que se hace de esta “cultura y lógicas comunitarias” no trata de “idolatrar” o “embelesar” a la comunidad, simplemente es tratar de mirar con otros ojos

algo que se produce en la realidad y en territorios locales y tratar de explicar el por qué no siempre son felices los encuentros con la institucionalidad.

Al señalar que este sujeto social (con características históricas, culturales y económicas particulares) es parte de un entorno local y nacional, es también decir que entra bajo el modelo imperante de acumulación, explotación del trabajo, expropiación de medios materiales de producción, influencia de ideas que alientan el individualismo, que fomentan la falsa dicotomía de superior – inferior. De Souza (2006) afirma que esta falsa dicotomía fue una “invención político epistémica” que incorporó el criterio de racismo y la idea del universalismo a fin de expandir su verdad de la predestinación por la existencia de “leyes universales” que determinaban simplemente que la realidad es así y que el capital reconoce los derechos de las personas pero que éstas deben alcanzarlos.

De otro lado, el tema de la democracia es interpretada según el juego de intereses. Esta es una variable clave para entender los fenómenos socio-institucionales que se producen en lo local y nacional. Convoca a tratar el tema de la “participación”, no de aquella en la que la institucionalidad impulsa para funcionalizar el empuje y potencialidades de los liderazgos comunitarios, sino como parte de una necesidad histórica en construcción.

A su vez esta discusión nos lleva a mirar el tema político electoral por ser un aspecto de tremenda influencia en la vida política y social de los liderazgos comunitarios, en este caso, de las organizaciones rurales.

Comprender la cultura en el medio comunitario, es asumir que no todas y todos son ciudadanos “uniformes” y comprender las culturas urbanas y rurales es asumir que hay una diversidad de visiones y percepciones de la vida; comprender que en el medio rural las culturas también tienen sus particularidades puede permitir ubicar mejores caminos para que los encuentros entre talentos institucionales con liderazgos comunitarios sean más efectivos y que logren encaminar mejor acciones y comportamientos institucionales y socio organizativos.

El Ecuador transita hacia el reconocimiento de lo diverso. Lo blanco, indígena y mestizo, lo cholo, lo mulato y lo afro, formas tradicionales generales de identificar a la población

por sus rasgos físicos va quedando para la historia. Incluso, el caracterizar la pertenencia de personas al grupo de mestizos o de indígenas dependiendo de la lengua nativa o la auto-identificación no deja de ser subjetivo.

Silverio Chisaguano (2006) en su estudio socio-demográfico sobre la población indígena en el Ecuador, con datos del VI Censo de Población y V de Vivienda 2001 y otras fuentes secundarias, recoge aportes de Galo Ramón y señala que no es fácil marcar una frontera entre lo indígena y lo mestizo fuertemente rural. “Sin embargo, se puede percibir la identidad indígena a través de sus prácticas y vivencias culturales, la auto-percepción, la lengua, los vínculos comunitarios, la filiación sociocultural, la relación con la naturaleza: vivir para la tierra y no vivir de la tierra.” (p. 10)

Las comunas, pueblos, nacionalidades indígenas, montubios y afroecuatorianos es una forma de agrupación muy extensa y que de alguna manera incorpora aspectos de identificación física, lengua y otros rasgos culturales, sin embargo en el territorio, especialmente rural, son las formas de relación interna, de vínculos familiares y de pertenencia a una de las formas de organización las que suelen expresar posturas, demandas y reivindicaciones de estos colectivos. La multiplicación de organizaciones y agrupaciones en algunos territorios es atribuido a “la mano” de los sectores de poder económico y de políticas internacionales para lograr el mayor fraccionamiento en la comunidad andina.

En los espacios comunitarios, particularmente en la serranía ecuatoriana, hoy conviven tres grandes grupos y formas de organización: aquellas agrupaciones con mayor tradición y que hace décadas el Estado se encargó de asimilarlas a través de la unificación y denominación, como fueron los cabildos que ocupaban las comunas legalmente reconocidas, posteriormente el sistema cooperativo sería impuesto en el campo y que en la década de los años 80 entraría en crisis y casi desaparecería y una gran tercera ola y agrupación que alentaría la conformación de todo tipo de organizaciones y por ende de directorios, así, se fomentó y alentó a los Comités Escolares de padres de familia, comités por la electrificación, por la carretera, de mujeres, de productores, de comercialización, de proyectos de las ONG, de jóvenes, clubs deportivos, juntas de agua potable, juntas de riego, y otras. Esta diversidad de agrupaciones y colectivos, a su vez genera diversidad

de experiencias de relaciones internas pero también diversidad de experiencias de relacionamiento con la institucionalidad, pública o privada.

Los límites de la territorialidad de los pueblos y nacionalidades se ven cada vez más difusos y amenazados: un tejido tradicional que se arrincona y pelea desde la “resistencia” y un tejido socio-organizativo que emerge y busca definir sus espacios de poder y de relación:

Por una parte, las fronteras se trazan o refuerzan para delimitar y proteger comunidades tradicionales, progresivamente amenazadas por los efectos globalizadores. En general este sería el caso de los pueblos indígenas y otros grupos identitarios. Por otra, el esfuerzo social opera hasta cierto punto en sentido contrario: aquí es la acción de trazar las fronteras lo que insufla vida y permite dar sentido a la “comunidad misma,..” (Polanco, 2011, pág. 181)

En la comunidad indígena andina hay importantes procesos de recuperación, reinterpretación y revalorización de la cosmovisión de cada pueblo o nacionalidad. Según José Inuca, dirigente kychwa de la zona de Imbabura-Ecuador, “en la concepción andina existe una relación estrecha entre lo natural, lo agrícola y lo social que se evidencia en lo comunitario”. (Inuca Lechón, s.f., pág. 12)

1.5 El agua: gestión social y bien común

El agua es vida, es la sangre de la pacha mama; es un elemento vital, constituye el recurso imprescindible para sostener la biodiversidad y el equilibrio ecológico en el planeta. No es raro escuchar algunas de estas respuestas a la interrogante del significado del agua para las personas, tanto en el medio urbanizado como en el rural, quizá en este último con mayor sentido de pertenencia. El agua es un elemento casi mágico que tiene la virtud de ser un bien común de la humanidad y de la naturaleza y a su vez es parte de los bienes comunes de grupos y conglomerados humanos. Ligado al problema de la tierra, el agua constituye una de los mayores elementos en permanente disputa.

Para la peruana María Teresa Oré (2005) “El agua es un recurso que presenta características muy particulares; es un *bien común* que cruza lo individual y lo colectivo, lo rural y lo urbano, y dada su importancia vital, desemboca en el problema de la gobernabilidad. El agua es, por ello mismo, un inmenso factor de poder, por lo cual la búsqueda de la equidad para ejercer el control del recurso es insoslayable.” (p. 25)

Comunas, pueblos y nacionalidades han manejado ancestralmente el agua y han resistido el dominio político, territorial, económico de sectores de poder que han ocupado o usurpado los espacios y formas de vida. Los abuelos, especialmente en la serranía de la región andina, suelen dar testimonios de sufrimiento por acceder al agua para riego de sus pequeñas chacras para producir a pequeña escala, así como para proveerse del agua para el consumo humano. No era raro, incluso hasta la actualidad, ver como las haciendas arrinconaban hacia las laderas y tierras pedregosas o de cangagua a las comunidades o familias, que en otra época poblaron las tierras bajas y valles interandinos. Acarrear por varios kilómetros el agua en pundos grandes de barro era lo habitual en la época colonial y en el régimen hacendatario. En Ecuador hasta hace no más de 50 años, muchos pueblos, caseríos, recintos no tenían acceso cercano a fuentes de agua.

En comunidades más consolidadas, acceder y garantizarse agua para riego y para consumo humano es parte de la historia de las grandes acciones presentes en la memoria colectiva de las familias de estas comunidades. En contraste, en la provincia de Cotopaxi, en algunos lugares esta sigue siendo una permanente preocupación como por ejemplo en zonas como Guangaje que apenas cuentan con pequeños caudales y a varios kilómetros para garantizarse agua para el consumo humano y para el riego, es un asunto que casi no entra en su imaginario.

Lo brevemente descrito de alguna manera ilustra que el agua es un elemento que forma parte de lo social, de la vida colectiva e individual y es en procesos sociales en los que se tejen lazos importantes de convivencia en comunidad frente a un bien común que es el agua. El riego al ser manejado colectivamente encierra un carácter social; el agua para consumo humano al ser gestionada por juntas de usuarios también incorpora una visión social que rebasa la noción mecánica de mirar a los sistemas de agua como simples obras de infraestructura que permiten conducir agua de un lugar a otro y trascienden a la

generación de interconexiones en los hilos culturales y familiares de comunidades y grupos de usuarios del agua. Como veremos más adelante estas interconexiones y relaciones inter-comunitarias construyen “capacidades colectivas” pero a su vez entraña también conflictos, algunos de ellos con una causalidad institucional desde entidades del Estado.

El agua en la mayoría de países es considerada un recurso estratégico del Estado, es parte de los bienes nacionales, su uso y aprovechamiento está regulado por la legislación, la abundancia y carestía es parte de la vida de la vida de las ciudades, pueblos y caseríos; los riesgos por causas hídricas son una preocupación que va creciendo; la gestión integral de agua crea institucionalidad y confluencia en cuencas y divisiones hídricas. Pero el agua, más allá de esta visión utilitarista, es mágica y virtual: es parte de los bienes comunes de la sociedad pero es un bien común de la naturaleza. La “cosmovisión” andina mira a los seres humanos como parte de la naturaleza, como parte del todo y por ello, una parte de la naturaleza, en este acceso el agua, también es parte de esos sueños, ritos y creencias que tejen las culturas ancestrales y los pueblos que siempre han estado ligados al agua.

1.6 La participación y el agua en la Constitución y las Leyes

La Constitución del Ecuador, aprobada en octubre del año 2008, luego de un referéndum nacional, logró incorporar muchos principios, derechos y garantías que por décadas fueron parte de las reivindicaciones de las organizaciones y movimientos sociales, tanto urbanos como rurales. Este atributo de la norma nacional superior, deviene de una Asamblea Nacional Constituyente en la que distintos sectores políticos pusieron en juego argumentos, intereses y visiones de mundo.

De otro lado, algunos analistas afirman que entre otras de las cualidades de la Constitución del 2008 es que ésta se encuentra “llena de agua” y desbordante en participación, asunto que este documento aborda brevemente.

1.6.1 Reivindicaciones claves se plasman en la Constitución

Por décadas el movimiento indígena y otros movimientos y organizaciones sociales insistieron que en el Ecuador se reconozca la diversidad y las múltiples culturas emergentes y las que devienen de generaciones. Al ser ésta una propuesta que buscaba alterar la visión conservadora y de hegemonía, recibió permanentes cuestionamientos e interpelaciones por parte de los grupos de poder que utilizaron a los medios de comunicación como su principal herramienta para tergiversar y desacreditar los planteamientos hechos.

El proceso constituyente no solo que puso en valor la necesidad de que se reconozca esta diversidad sino que lo incluyó en el Art. 1 de la Constitución al afirmar que “*El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico....*”

Reconocer el carácter **intercultural** de la sociedad ecuatoriana sin duda marca un hito en la historia del país: esto, acompañado de un reconocimiento a la **plurinacionalidad**, como un concepto integrador de diversidades, grupos, comunas, pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, mestizos, constituyen dos grandes pilastras que ayudarán a sostener y profundizar los cambios en la economía, en la institucionalidad, la educación, la organización social, bajo principios de equidad, soberanía, democracia. Estos dos grandes conceptos cuestionan al “poder”, desarmar el discurso de “individuo” y del que mejores oportunidades logra aprovechar para traer sobre la mesa nuevos discursos de lo colectivo, lo diverso, lo plural y a su vez lo complementario.

Han debido pasar décadas para que las comunas, pueblos, nacionalidades, afroecuatorianos y montubios cuenten con un marco constitucional que reconozca sus **derechos colectivos** (Constitución de la República Art. 56 al 60); así como los pactos, convenios, declaraciones y otros instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador y que tienen relación con estos derechos. Los diferentes censos nacionales y estudios de diferentes especialistas demuestran que parte de la *periferia* y de los sectores desfavorecidos de la atención del Estado son justamente las familias, territorios, economía de estos grupos de convivencia. Se establecen mecanismos claros de

participación en asuntos de jurisdicción de los titulares de derechos colectivos, pero a su vez establece los vínculos con el Estado.

La **participación general** a la que tienen derecho todas y todos los ecuatorianos, en el caso de las comunas, pueblos y nacionalidades, la Constitución agrega derechos y en los temas que este documento aborda. Se reconoce que tendrán derecho al uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. El agua es un recurso que en muchos lugares nace en tierras y territorios indígenas, pero a su vez, es considerada un recurso estratégico cuya administración le corresponde exclusivamente al Estado. Esta situación ha motivado a ciertas organizaciones a reivindicar su **derecho a la administración del agua** que se genere o pase por sus tierras o territorios. El debate de este asunto rebasa la simple abstracción o interpretación constitucional sobre si es posible que la administración de los derechos de agua siga como una facultad exclusiva del Estado o pueda compartirla con organizaciones de comunas, pueblos y nacionalidades indígenas. Se requiere una comprensión integral del carácter intercultural del Estado y de la confluencia de saberes y lógicas institucionales del Estado y de aquellas que provienen de estos sectores.

La Constitución además de consagrar **derechos vs. el derecho**, y con esto romper con el dominio de los arreglos que los sectores de poder hacían a través de las leyes para tratar de perpetuar la supremacía del capital, logra también retomar el rol del Estado y de su institucionalidad lo que aseguraría de alguna manera la opción y obligatoriedad garantista de este nuevo Estado.

Para evitar la centralidad de la economía en “polos de desarrollo” y atender prioritariamente a los grupos más pobres y vulnerables, la Constitución busca enfrentar el problema de la pobreza y el desarrollo, con un proceso de reforma del Estado que establece atribuciones de rectoría, control de los recursos y sectores estratégicos y de la profundización de la descentralización. Así las cosas, para “la periferie” se presenta un escenario con oportunidades de cambios y transformaciones.

De entre los principios y derechos fundamentales, en el presente documento se hace referencia a dos de ellos, la participación y el derecho humano al agua, con énfasis en la

gestión de los recursos hídricos, el uso del agua para consumo humano y el aprovechamiento del agua para riego.

Se puede afirmar que la Constitución posibilita una transformación de la centralidad y la periferie. Dependerá en gran medida de las decisiones políticas, en el diseño, ejecución y control social de las políticas públicas en procesos participativos, el tipo de instituciones, el desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados los que hagan que las bondades constitucionales generen impactos y cambios profundos en “el país profundo”.

1.6.2 Participación: derecho reconocido vs. el ejercicio del derecho

No menos de 50 artículos constitucionales hacen referencia a la participación como parte de la proyección que se prevé para el Estado y que implica a futuro una amalgama entre la democracia representativa y la democracia participativa. Participar es un derecho otorgado a los ciudadanos y ciudadanas y a todo tipo y formas de organización de la sociedad civil.

La Constitución de la República reconoce Derechos a la Participación, entre otros en los artículos 57, 61, 85.3, 95, 96, 100, 101, 102, 395.3. Para citar uno de estos artículos y que da peso a la participación:

Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (Asamblea Nacional, 2008)

A partir de la Constitución, otras Leyes recogen y adaptan los principios y derechos a la participación como el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que también recoge principios y disposiciones para garantizar la participación, entre otros, en los artículos: 5.5, 13, 42.c, 46. Por su parte el COOTAD ratifica el Derecho a la participación en varios artículos: Art. 3.g, 295, 302, 303, 304,305.

La Ley Orgánica de Empresas Públicas en el Art. 7.b establece que en las empresas públicas creadas por los GAD contarán con un directorio en el que podrán participar representantes de usuarios, organizaciones de la sociedad civil.

La promulgación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana sin duda es un paso en el proceso de implementación del derecho a la participación, sin embargo los mecanismos planteados en ocasiones parecerían generar ingentes esfuerzos a las organizaciones o a sus líderes y aun así no precisamente garantizarían la participación plena en la definición de las políticas públicas y en su ejecución y control

En materia de norma legal para el agua, el Proyecto de Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, para febrero de 2013 sigue en trámite en la Asamblea Nacional y también está pendiente culminar con la Consulta Prelegislativa a titulares de Derechos Colectivos. Esta propuesta de Ley, en materia de participación es rica en la declaración de principios y derechos. Sin embargo son casi inexistentes *“los mecanismos reales que permitan que las decisiones fundamentales en cuanto a formulación de políticas y elaboración de planes, por ejemplo, tomen en cuenta las propuestas de las organizaciones”*. (Foro de los Recursos Hídricos, 2012)

Una participación real y efectiva, que abone a la democratización de la sociedad y del Estado, demanda una institucionalidad pública diferente. Hasta la elaboración del presente documento, continúan las tensiones burocráticas entre diferentes carteras de Estado para disputarse la rectoría sobre el subsector de Agua para consumo humano así como la rectoría para agua para riego y drenaje.

En mayo de 2013, un decreto presidencial transfirió a la Secretaría Nacional del Agua - SENAGUA todas las competencias que estaban bajo responsabilidad del Ministerio de

Desarrollo Urbano y Vivienda - MIDUVI en materia de agua de consumo doméstico y saneamiento, con lo que se anuló la Subsecretaría Agua y Saneamiento de esta cartera de Estado; algo similar ocurrió con el riego y drenaje ya que todas las funciones, facultades, atribuciones que tenía el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca - MAGAP en materia de riego y drenaje también pasaron con este decreto a la SENAGUA, con la salvedad y ambigüedad de dejar parte del uso y aprovechamiento agrícola y productivo de recursos hídrico y el seguimiento al Plan Nacional de Riego al MAGAP.

Hay que reconocer que desde un sector político del Gobierno Nacional, desde que se aprobó la Constitución en octubre de 2008, se hizo esfuerzos para que en cada ministerio se generen espacios de participación, precisamente en la SENAGUA, luego de varios intentos y Asambleas con actores vinculados al agua, se conformó un Consejo Ciudadano Sectorial del Agua a inicios del 2011, sin embargo el cambio de autoridades echó abajo el proceso avanzado y se conformó un nuevo Consejo, desconcentrando a la Demarcaciones Hidrográficas la elección de los nuevos representantes.

Por su parte el MAGAP, en junio de 2012 y a pedido del Foro Nacional de Recursos Hídricos, convocó a delegados de este espacio, de la Asociación Ecuatoriana de Juntas de Usuarios de Riego - AEJUR y otras organizaciones para conformar un Consejo de Riego, este bajo la figura de Consejo Consultivo.

En los dos casos arriba mencionados la participación no ha pasado de ser muy funcional y las reuniones priorizan la información y socialización de lo que ya ha decidido la autoridad o los funcionarios de nivel intermedio.

A nivel local existen en el Ecuador alrededor de 10 experiencias de vinculación de organizaciones comunitarias en organismos de cuencas hidrográficas, como en la cuenca del Jubones, del Paute, del Guayllabamba, del Chambo, según sistematizaciones realizadas, estos espacios en el mejor de los casos concretan tres ejes: a) recopilación participativa de información; b) desarrollo de sistemas de monitoreo de caudales y balance hídrico; y, c) información y capacitación sobre algunos proyectos de las instituciones que acuden a las reuniones. La Planificación Local y Nacional, la definición

de las políticas públicas es un asunto que supuestamente corresponde a los equipos técnicos y directivos de las instituciones.

Tanto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización - COOTAD, en la Ley de Participación Ciudadana y en el Proyecto de Ley de Aguas, hay poco reconocimiento y profundización al contenido del Art. 318 de la Constitución, en el que se reconoce que la prestación de los servicios de agua, saneamiento y riego podrá realizarla exclusivamente el sector público y comunitario, negando esta posibilidad al sector privado. Sin embargo, el enfoque que hay en los articulados de estas leyes desarrolla la figura de delegación del sector público al sector comunitario, lo que estaría limitando el ejercicio de esta capacidad de gestión que reconoce la constitución a las organizaciones comunitarias.

“La participación en las reuniones con las autoridades vale cuando toman en cuenta lo que decimos”

Testimonio de Mesías Ugsiña
Presidente del Sistema de Riego Río Blanco-Quimiag
Delegado al Consejo Consultivo de Riego.

CAPÍTULO II

Participación, redes sociales y políticas públicas en un marco de construcción de capacidades colectivas.

2.1 Los colectivos construyen socialmente los territorios

Las sociedades humanas han construido socialmente los territorios en casi todas las latitudes del planeta, lo que ha conformado las territorialidades con ciertas características e identidades propias. Esta construcción ha sido “consciente” en la medida que han debido identificar espacios y oportunidades para asentarse y generar relaciones de distinta índole. Esta relación no siempre ha sido favorable para la naturaleza e incluso para los mismos conglomerados humanos. Ocupación, uso y explotación de recursos naturales ha sido la constante, más este no sería un problema si de por medio existiera el reconocimiento de que los recursos naturales renovables demandan su cuidado, conservación, aprovechamiento sostenible y que hay condiciones ambientales que deben considerarse al momento de ubicar las áreas de vivienda, producción, aprovechamiento o extracción de los recursos.

La territorialidad, tal y como la define Sack (1986: 19), es una conducta humana que intenta influir, afectar o controlar acciones mediante el establecimiento de un control sobre un área geográfica específica: el territorio. Para él, la territorialidad humana cumple cuatro funciones básicas: fortalecer el control sobre el acceso al territorio, reedificar el poder a través de su vinculación directa al territorio, desplazar la atención de la relación social de dominación y actuar como contenedor espacial de hechos y actitudes. (Carou, 2001, pág. 31)

En diferentes periodos históricos la razón colectiva reacciona ante una realidad que en el fondo le parece adversa y que busca caminos para mejorarla. En el sector agua, los grupos humanos apenas ocupan un lugar para vivir o producir la tierra, lo hacen considerando la disponibilidad de agua ya que esta encierra y garantiza la vida, de allí que primero se verá la factibilidad de disponer de este líquido vital desde una fuente cercana, sea superficial o subterránea. Sacar la sed y contar con agua para la preparación de alimentos influye

sobremanera en el desarrollo y dinámicas socio-económicas y poblacionales en un territorio. Algunos estudios indican que no siempre el tener cerca fuentes o cauces de agua garantiza su acceso a cantidad y calidad de la misma. Como señala Gaybor (2006) “Aunque está en marcha una gigantesca maquinaria de sometimiento por parte del capital, en el país se levanta una conciencia crítica sobre la destrucción de los ecosistemas que regulan y nutren las fuentes de agua” (p.8).

Desde la colonia en los callejones interandinos de lo que hoy es el Ecuador, se estableció un modo de vida para la producción agropecuaria bajo lógicas y dinámicas de control territorial, dominación de las áreas más “rentables” de aquellos grupos que en épocas anteriores habían tejido espacios y modos de vida en esos lugares. Los valles interandinos, con suelos ricos, vegetación abundante, micro clima propicio, agua disponible, facilidad para desplazarse fueron el escenario adecuado e ideal para el desarrollo del régimen de las haciendas. Esto, ligado al sometimiento, exterminio o expulsión de pueblos y nacionalidades ancestrales generó nuevos espacios de producción y reproducción social en zonas que habitualmente eran poco “intervenidas” como los páramos, laderas, cejas de montaña, bosque húmedo subtropical.

A lo largo de la serranía ecuatoriana lo arriba descrito fue común y generalizado, aunque también hubo “asentamientos legalmente reconocidos” por el poder colonial o republicano de secciones del territorio. Para el siglo veinte, estos poblamientos, forzados o reconocidos, se denominaron comunas ocupadas por población indígena, identificada como población atrasada, analfabeta, sin posibilidades de “desarrollo” bajo un lente occidental, de dominación, hegemonía y de poder, estas comunas, de una u otra manera lograron reconstituir formas culturales y sociales y a su vez generar mecanismos económicos de relación interna y con mercados locales o regionales. Pero a su vez, los pueblos y culturas andinas han generado enormes procesos de reconstrucción de identidad, revalorizando sus saberes y conocimientos, acompañando a los mecanismos de crecimiento económico de estrategias sociales de readaptación. Lo holístico, sistémico retoma su presencia en las sociedades andinas. Lo social es revalorizado, recontextualizado, no como condición de subordinación sino como posibilidad, como actoría y autoría de determinaciones nuevas.

Los nuevos enfoques “holísticos” del desarrollo identifican a la dimensión social como un “sistema” que ocupa un rol determinante en el régimen de desarrollo porque identifica y define a la estructura existente en la sociedad de vínculos y capacidades desarrolladas (instaladas) para impulsar en forma proactiva el crecimiento sustentable de la producción para alcanzar el Buen Vivir. (Buendía, 2013)

Elinor Ostrom (2000), luego de un estudio minucioso, por el cual obtuvo el premio nobel de economía en el año 2009, demostró que no era una verdad única el hecho que frente a bienes comunes como bosques, agua y otros, estos podían estar mejor administrados y gestionados si estaban bajo las instituciones públicas o las corporaciones privadas, al contrario, demostró como ciertas cualidades de grupos comunitarios hacía más eficiente la gestión sustentable de estos bienes comunes.

2.2 La Participación, de ser un fin a ser un medio

Posiblemente llevemos medio siglo alrededor de *la participación*, buscando conceptos, estrategias, escenarios, formas de agrupamiento, contenido político, argumento humanístico, opción de resistencia, explicación cultural. Hemos querido hacer de la participación el señuelo para lograr los objetivos, alcanzar las metas, permitir el acceso, fortalecer las organizaciones, alcanzar el poder.

Todo organismo internacional, desde el más conservador hasta el más progresista ha incorporado en sus planes, discursos, metodologías, principios de trabajo con pueblos, naciones y gobiernos, este cuasi paradigma simplificado de “la participación”. Según el caso, los interesados, impulsores o facilitadores de procesos han clasificado este codiciado término en: participación financiera, social, religiosa, comunitaria, gremial, corporativa, política y otras. Pero también ha podido ser calificada como consciente, funcional, crítica, leal, responsable, irresponsable, honesta, consecuente, militante, activa, y otras. En fin, el sinnúmero de relaciones posibles, de conjeturas, de innovaciones y de “creaciones” alrededor de esta palabra podría sumergirnos en un mar de reflexiones, debates y, ¿por qué no?, de especulaciones.

Siguiendo con esta breve autocrítica, parecería ser, que el punto de la cuestión no está en encontrar las respuestas a la semántica y significado de la participación y sí (posiblemente) en construir preguntas del para qué ésta nos es útil?. Pregunta por lo demás sencilla pero que las respuestas nos obligan a observar, analizar y actuar frente a un momento histórico, un contexto social, cultural, económico y sobre el que las personas (humanas) construyen mundos y sociedades que contribuyen a la igualdad, la democracia, la soberanía, pero que también (otros) destruyen sueños, aniquilan la naturaleza y atentan a sus derechos, acumulan como una forma de “vivir bien” y participan en el reparto de la ejecución e inversión del presupuesto estatal.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017³ describe a profundidad y reiterativamente la importancia de la participación en consideración a que debe ser la ciudadanía la que aporte a un Estado que genere condiciones para el Buen Vivir. “Un gobierno democrático participativo entraña la presencia de una ciudadanía activa y de fuertes movimientos sociales que trabajen en redes abiertas, para tratar cuestiones locales y temas nacionales”. (SENPLADES, 2013, pág. 26)

Este Plan lo formuló el Consejo Nacional de Planificación en apego al artículo 279 de la Constitución y contó con la participación de representantes ciudadanos surgidos desde los consejos sectoriales ciudadanos, según como prevén algunos marcos legales.

Otras entradas para hilar la participación la podemos hacer también desde una reflexión de la democracia o desde la ciudadanía, este último es término muy acorde a las actuales aportaciones socio-políticas en el Ecuador, sin embargo nos limitaremos a decir que **la participación es un hecho político que pone de manifiesto las contradicciones que se producen en una sociedad y en su relación con una institucionalidad**. En esta perspectiva el Estado también entra en cuestionamiento y la pregunta para este acápite sería, y a manera de cuestionamiento hipotético: ¿Si tenemos una sociedad solidaria, soberana, igualitaria y democrática, y las instituciones y organizaciones han construido

³ La elaboración de este Plan fue liderada por la SENPLADES, en su condición de Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, conforme el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y presentado por el Presidente Rafael Correa para conocimiento y aprobación en el Consejo Nacional de Planificación. El Plan Nacional de Desarrollo, denominado para este período de gobierno “Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017” fue aprobado en sesión de 24 de junio de 2013, mediante Resolución No. CNP-002-2013.

esta forma de sociedad, entonces es necesario echar mano de la participación para que el Estado reconozca a los más débiles y en ese proceso se logre engendrar sujetos políticos garantes de su presente y futuro?. Es claro que en la resolución de esta pregunta estamos hablando de una afectación radical a aquellos grupos hegemónicos que ostentan poder económico y control político de las instituciones y a favor de una forma de convivencia humana emancipada, con principios de justicia e igualdad y en una armonía con la naturaleza que sirve de morada y sostén de vida.

La participación en la gestión pública, se estructura a partir de dos pilares fundamentales: la Reforma Democrática del Estado y el ciclo de políticas públicas. La participación, integrada a la Reforma del Estado, debe promover la construcción de un Estado moderno, descentralizado y profundamente democrático, para ello se requiere el rediseño y readecuación de las instituciones políticas para favorecer la participación y la búsqueda de mecanismos institucionales que la promuevan. Por su parte, la participación en el ciclo de políticas públicas implica la adecuación de mecanismos participativos en todo el ciclo de la política: planificación, ejecución, seguimiento y evaluación.

2.3 Redes, tramas y tejidos sociales

Más adelante nos referiremos someramente a las políticas públicas, por ahora se puede afirmar que diversas formas de participación, cuando de colectivos se trata, las podemos apreciar de manera más significativa en los trabajos en red (no es lo mismo redes de trabajo), los avances más significativos y los ensayos más experimentados de participación social se traducen en los “espacios” de confluencia de organizaciones sociales, instituciones, partidos políticos, gremios, asociaciones. Se puede afirmar que al interior de cada uno de estos segmentos, así sea en mínimo grado, se producen trabajos en red, que implica el poner al servicio común la capacidad de talentos humanos y recursos.

Trabajar en red también ha estado muy ligado a realizar campañas, ejecutar programas y proyectos, coordinar acciones en el marco de una estrategia de incidencia en normatividad o políticas públicas, pero también para reivindicar derechos de género, generacionales, etnia o sector social (afortunadamente o desafortunadamente las redes reivindican poco

los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, o luchan poco contra explotación o acaparamiento de los recursos y riqueza por parte de grupos pequeños que no encuentran límite a la acumulación en desmedro de millones de personas), quizá una de las limitaciones de esta estrategia de trabajo colectivo es la presencia de instituciones cuyo horizonte de actuación se limita a lo que pueda realizar mientras dure el financiamiento o que las personas que habitualmente han ayudado a conformar la red se mantengan, sin querer decir que sean las únicas personas o instituciones que deban asistir o animar una u otra red.

Pero la idea de redes ha sido criticada, justamente porque, de manera figurativa y si imaginamos una red como un entrelazado, siempre quedarán espacios vacíos por donde es muy fácil que se filtre aspectos de la realidad y que finalmente siga prevaleciendo la temporalidad de un proyecto que uno de los miembros de la red tiene interés que se ejecute.

Algunas ONG y también de la institucionalidad pública estatal han evolucionado hacia la idea de trama o tejido social. Nuevamente y figurativamente, éste habrá sido confeccionado por hilos más fuertes, por hebras más largas, por talentos humanos más comprometidos, en este caso la diversidad será mejor bienvenida, la red o trama dará paso a una colcha de retazos que será multicolor, las particularidades podrán ser incorporadas a una finalidad, los medios informáticos tendrán especial atención, la combinación de acciones será lo característico, la discusión progresiva y concertada propiciará la especialización de talentos humanos, cuadros que no tendrán ninguna dificultad en establecer acuerdos con organizaciones sociales, con grupos sectoriales, directivos institucionales, funcionarios de organismos de cooperación o con las más altas autoridades de un gobierno elegido democráticamente. Estas redes o tramas sociales suelen privilegiar la actuación de determinados líderes comunitarios, sin embargo de este avance, se corre el riesgo de que estos líderes se alejen de liderazgos de las organizaciones de base y peor aún que se alejen del contacto con la realidad de las comunidades y personas llanas de esas organizaciones de base o de grupos poblacionales para los que las redes fueron creadas.

Construir modelos, ¿la moda?, Construir métodos, ¿el camino?. Durante décadas muchos científicos sociales y profesionales de la política han ensayado multiplicidad de modelos y métodos para el trabajo con comunidades, la investigación-acción-participativa ha sido un arma de entrada poderosa en estos nuevos aportes, luego de las experiencias, algunas de hasta dos décadas, han dejado lecciones para otros en este interminable calvario de ayudar, acompañar, facilitar, actuar (de actor) con las comunidades a buscar el desarrollo y detener, por lo menos, la pobreza, la marginación y marginalidad, la exclusión.

Lucila Pucci (1997), señala que la relación con comunidades desde instituciones ha evolucionado y desde el punto de vista de gestión institucional podría diferenciarse en:

1. Gestión Institucional “*con*” *participación comunitaria*, la comunidad es integrada hasta ejecutar el proyecto, el equipo técnico institucional asume actitud paternalista, el saber reside en ellos y es transferido a la comunidad, cuyas necesidades y valores son traducidos a la programación, ejecución y evaluación de las tareas por la institución, que concentra el poder de decisión.
2. *Cogestión institucional-comunitaria*, normalmente con forma interinstitucional, la comunidad participa en igualdad de condiciones y elige quien puede ser proveedor(es) de servicios o productos, los equipos técnicos de diferentes instituciones con un rol poco claro y “jalan” a los objetivos de su institución y en ocasiones quieren forzar la democratización o participación más amplia de la comunidad, entran con frecuencia en tensión con los dirigentes formales. Intentos fraccionados de apoyar la autonomía comunitaria.
3. La *autogestión comunitaria asistida*, en la que la programación, ejecución y evaluación de las tareas son desarrolladas por la misma comunidad con el apoyo de un equipo de asistencia técnica al que eligen libremente. Se relacionan con instituciones gubernamentales y no gubernamentales pero el poder de decisión les compete y están presentes negociaciones y concesiones. El rol del equipo técnico es potenciar al máximo la capacidad de gestión y debe responder a los intereses de la propia población y sus/s organización/es. (Pucci, 2008, págs. 147-149)

Aunque en esta parte del documento no nos detendremos a tratar el concepto y trascendencia del conflicto como categoría social y como motor político y socio-

organizativo, únicamente diremos que en los procesos participativos y participantes o en los esfuerzos de conformación de redes o tejidos sociales, el tratamiento de los conflictos debería ser una herramienta y no podría ser el centro de atención de las instituciones o las organizaciones sociales y comunitarias, toda vez que el conflicto en sí no es el problema, este último se encuentra en la resolución de una situación coyuntural y estructural de despojo, destrucción y falta de atención histórica para mejorar la calidad de vida y el "Buen Vivir" de sectores populares, pueblos, nacionalidades, campesinos y comunidades enteras, esto en materia de aguas es muy evidente a lo largo de la historia.

Posiblemente la ecología política, es una de las corrientes mundiales que aborda los conflictos con una mirada estratégica muy clara, cuestionando a los fines del mercado, a los economistas y a los modelos desiguales de desarrollo entre los países y al interior de ellos; realiza un abordaje de la problemáticas de vulnerabilidad del planeta tierra y de los seres que en él habitan. Entre sus estrategias de denuncia, de investigación, de plataforma de lucha y de articulación social, la ecología política incorpora el conflicto como una entrada clave, este permite analizar el *metabolismo de la sociedad* que a su vez nos ayuda a identificar las externalidades y afirmar que estas adquieren un carácter sistémico inevitable.

Existen movimientos sociales de los pobres, relacionados con sus luchas por la supervivencia, y por tanto movimientos ecologistas – cualquiera que sea el idioma en que se expresan – en cuanto que sus objetivos son definidos en términos de las necesidades ecológicas para la vida: energía (incluyendo las calorías de la comida), agua, espacio para albergarse. También son movimientos ecologistas porque tratan de sacar los recursos naturales de la esfera económica, del sistema de mercado generalizado, de la racionalidad mercantil, de la valoración crematística, para mantenerlos y devolverlos a la oikonomía (en el sentido que Aristóteles usó la palabra, parecido a ecología humana, opuesto a crematística). (Alier, 1997)

2.4 Las Políticas Públicas

Ahora bien, cuando la participación y el trabajo en red toma cuerpo en una localidad, debe asumirse el reto de “entrarle a la bronca”, según palabras de Jorge Guamán (dirigente indígena de Cotopaxi). La actuación por parte de la institucionalidad pública gubernamental en las discusiones de las redes es fundamental. En ocasiones es la institucionalidad pública la que da sentido, orientación, sostenibilidad y coherencia a estos espacios colectivos, más aún si el objetivo combina lo estratégico con lo práctico, es decir la definición de las políticas, planes, proyectos y el seguimiento y participación en la ejecución y evaluación de las acciones. En este caso, las redes podrían tener al menos 4 características:

1. Los objetivos de la red coinciden con objetivos más generales de bienestar o de mejora de condiciones y calidad de vida de grupos poblacionales plenamente identificados.
2. Las propuestas de políticas, planes, proyectos parten de lecturas integrales de la realidad, en tanto institucionalidades como territorialidades y espacios de vida socialmente construidos.
3. Propuestas operativas y de acciones deben lograr impactar en situaciones problemáticas y deben involucrar a múltiples actores bajo una clara metodología de participación.
4. Intereses políticos deben quedar subordinados a una finalidad superior orientada a cambiar o transformar una realidad nacional o subnacional, hacia una sociedad diferente, una democracia plena (participativa) e institucionalidad democrática.

Cuando las organizaciones comunitarias, las ONG comprometidas con una transformación real, los talentos humanos de las instituciones gubernamentales se encuentran arriba enunciado, entonces la incursión en la política pública es casi siempre un hecho.

Si de temporalizar y de esquematizar se trata, al referirnos a las políticas públicas, diríamos que una situación problemática puede empujar a grandes sectores de la sociedad a transitar por el siguiente camino:

1. Analizar individual y colectivamente el estado de la situación material o conflictiva que se está produciendo en un territorio, en un grupo social, en un servicio público, en un recurso o bien natural en el que están claramente identificados los efectos que está provocando, la falta de un satisfactor, una carencia o una necesidad sentida o demandada por un conglomerado social
2. Establecer una básica estrategia de incidencia política que permita combinar diferentes mecanismos de persuasión, convencimiento, presión o acción directa.
3. Buscar aliados e información que permitan sustentar una reacción argumentada.
4. Prever la necesidad de recursos financieros y la disponibilidad de medios de expresión pública y para la denuncia.
5. Establecer, entre las instancias representativas, un mínimo acuerdo sobre el estado de situación y la necesidad de evolucionar hacia una actuación y gestión política trascendente.
6. Preparar los lineamientos de propuesta de reforma, de cambios o nueva normatividad, de asignación de recursos, presupuestos, cambio de autoridades y/o funcionarios.
7. Conciliar un mecanismo de conducción, de negociación de diferencias o discrepancias y de apoyo externo, que permita aglutinar y coordinar eventos, acciones y facilitar consensos.
8. Politizar positivamente el conflicto o problema en cuestión, lo que implicará un ir y volver de diálogos con autoridades y funcionarios de todo rango de la institucionalidad pública.
9. Estructurar la movilización social, como mecanismo saludable para múltiples propósitos, tanto en la reforma buscada como en el aprendizaje colectivo del proceso.
10. Sostener los logros alcanzados, operativizar los acuerdos, mantener los espacios que realmente son útiles y signifiquen una alternativa real para la población en general y para aquella que recibía los impactos negativos iniciales.

Pero, ¿qué significado podemos dar a la Política Pública?. Edgar Isch (2007) aproxima una definición de políticas públicas en el siguiente punteo:

- Conjunto de decisiones que se traducen en acciones sistemáticas,
 - Estratégicamente seleccionadas (dentro de un conjunto de alternativas, conforme a una jerarquía de valores y preferencia de los interesados),
 - Orientadas a modificar una situación concreta en el corto, mediano y largo plazos.
- La dimensión pública proviene del agregado social sobre el cual inciden y del carácter imperativo que les es conferido por la autoridad legítima y soberana del poder público. (Isch, 2007)

Otra definición acuñada en documentos de la OIT recoge gran parte de las ideas que arriba hemos señalado. Romel Jurado (2005), citado por (Goldstein, 2005) afirma que la OIT define las políticas públicas como “el resultado del conjunto de procesos mediante los cuales las demandas sociales se transforman en opciones políticas y en tema de decisión de las autoridades públicas, por lo que no pueden ser consideradas como meros actos administrativos del poder central sino como productos sociales emanados de un contexto cultural y económico determinado, insertas en una estructura de poder y en un proyecto político específico”.

2.5 La Participación en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017

El Plan Nacional del Buen Vivir es un instrumento fundamental en la vida del Ecuador y expresa, desde la planificación, en gran medida, la forma y contenido que pueden adoptar los derechos y en sí el diseño general de la institucionalidad pública, las formas de funcionamiento y desconcentración, prioriza las políticas y estrategias que marcarán las intervenciones e inversiones del sector público.

El Plan Nacional tiene una clara intención de profundizar el proceso de la Revolución Ciudadana, para lo cual hace énfasis en tres grandes ejes, alrededor de los cuales traza 12 objetivos con sus correspondientes políticas, lineamientos estratégicos y metas para el periodo 2013-2017. Para los efectos de este trabajo académico se resalta en el Plan el énfasis y la importancia que se da a la “participación” para construir el poder popular y a su vez el fortalecimiento del Estado. El Plan en esta ocasión no solo se orienta a un Estado garantista de derechos sino que “evoluciona” hacia un procesos que encaminen al país

hacia el Buen Vivir. “Los derechos humanos y de la naturaleza pasan a ser parte constitutiva del Plan, son su objetivo, su esencia y razón de ser. Por lo tanto, los derechos son la parte sustantiva del Plan y no solamente se expresan como “un enfoque”. (SENPLADES, 2013, pág. 80)

Una revisión detallada del Plan permite valorar positivamente los grandes principios y propuesta de un nuevo modelo de desarrollo a partir del cambio de la matriz productiva, de la matriz energética, de la innovación y desarrollo del conocimiento, de la propuesta de territorialidad. En el despliegue que se hace de los objetivos en sus correspondientes políticas, lineamientos estratégicos y metas, se aprecia que la propuesta de participación y consolidación de un sujeto histórico pierde la fuerza del argumento inicial del documento, esto podría entenderse como parte de una fase de profundización progresiva y no de radicalización de la democratización del Estado.

Los objetivos que de manera más directa tienen relación con las variables que de esta tesis son el Objetivo 1 y el Objetivo 2; con menor relación los Objetivos 5, 7 y 10. (Tabla 1)

2.6 La Gobernanza del agua

La Gobernanza parecería ser la estrategia que garantice una construcción inclusiva y democrática del Estado y de la sociedad, ésta podría ser la llave que permita avanzar en el camino hacia la utopía de un futuro cercano en la que el Desarrollo a Escala Humana sea posible y que el Buen Vivir salga de los documentos y se encarne en sociedades más justas, con igualdad, solidaridad, reciprocidad, buena vecindad; que el Sumak Kawsay siga en el corazón de los pueblos y nacionalidades bajo sus propios referentes, sin interpretaciones, sin mediaciones.

La participación es un derecho y una necesidad histórica que emerge y se consolida a través de acciones concretas desde los territorios más pequeños hasta los niveles nacionales, con organizaciones y talentos humanos con gran capacidad y dotados de valores, ideología, conocimiento de la realidad de la población a la que representa; mientras que, la *innovación institucional* del Estado es un proceso de recuperación del

espacio público para lo público, de la generación de políticas para provocar el desarrollo y caminar hacia el Buen Vivir, urbano y rural. Pero estos procesos de participación y reforma del Estado viven momentos cíclicos y las relaciones que entre estos dos grandes mundos deben establecerse y que se aspiraría sean fluidas, estructuradas, técnicas, políticas, por lo general tienden a ser esfuerzos aislados.

Tabla 1. Ejes y objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017

Eje	Objetivo
1) Cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular	El objetivo 1: “Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular” establece las políticas y líneas estratégicas necesarias para radicalizar el proceso de transformación del Estado y fortalecer el poder popular y ciudadano.
2) Derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir	<p>Objetivo 2: “Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad”.</p> <p>Objetivo 3: “Mejorar la calidad de vida de la población”.</p> <p>Objetivo 4: “Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía”.</p> <p>Objetivo 5: “Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad”.</p> <p>Objetivo 6: “Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos”.</p> <p>Objetivo 7: “Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global”.</p>
3) Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva.	<p>Objetivo 8: “Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible”.</p> <p>Objetivo 9: “Garantizar el trabajo digno en todas sus formas”.</p> <p>Objetivo 10: “Impulsar la transformación de la matriz productiva”.</p> <p>Objetivo 11: “Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica”.</p> <p>Objetivo 12: “Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”.</p>

Fuente: SENPLADES, Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017
Elaboración: Carlos Zambrano

El contenido que se otorgue a la Gobernanza⁴ puede significar cambios profundos en los modos de vida de las personas, colectivos, instituciones, en la que las reglas y roles del Estado y de las organizaciones sociales se desenvuelva con sinceridad, respeto, diálogo constructivo de saberes; pero también puede convertirse en una forma muy bien parametrada, muy delimitada para que la institucionalidad y los problemas estructurales reciban apenas un baño de popularidad o el aval de representantes de la “ciudadanía”. En uno de los documentos del Séptimo Diálogo Interamericano sobre la Gestión del Agua, realizado en Medellín en el año 2011 y organizado por la Red Interamericana de los Recursos Hídricos (RIRH) se señala:

Algunos de los principales obstáculos para lograr dicha gestión adecuada, sostenible, integrada y compartida del agua son la fragmentación sectorial, la pobreza, la corrupción, presupuestos financieros congelados, disminución de la asistencia económica para el desarrollo e inversión en el sector del agua, instituciones débiles e inadecuadas y sin continuidad en las políticas ambientales. Por lo anterior, se requiere avanzar rápidamente en la concepción de la gobernanza del agua a fin de poder equilibrar las dimensiones biofísica, social, económica, política y medioambiental del agua. (RIRH, 2011, pág. 4)

El Plan Nacional del Buen Vivir en Ecuador (2013), reconoce la importancia de la gobernanza en algunas políticas que aporte al cumplimiento de los objetivos del Plan, así, en el Objetivo 1., para canalizar la política “1.10. Promover el diálogo como forma de convivencia democrática y mecanismo para la transformación de conflictos”, se señala en el literal e) “Fortalecer el diálogo social entre Estado y sociedad para alcanzar una mayor

⁴ El Documento Temático sobre “gobernanza y Gobernabilidad del Agua” preparado para el Séptimo Diálogo Interamericano sobre la Gestión del Agua, de Medellín, 2011 señala: “Por su parte la “Gobernabilidad Democrática”, se deduce que se trata de la “Gobernanza”, en tanto que incorpora para la toma de decisiones, como hemos visto, a los asuntos de buen gobierno, el tema de participación de varios actores, entre ellos la sociedad civil, las diversas redes existentes, las instituciones no gubernamentales, entre otros, como otro de los mecanismos para la toma de decisiones.

En este contexto, la gobernanza es por tanto un proceso que va más allá de incluir simplemente la participación ciudadana en la toma de decisiones. Se convierte entonces, en un medio de articulación de políticas, directrices, intereses, retos y perspectivas entre los diversos actores con un fin común y que cada día va siendo retroalimentado de acuerdo a las necesidades que van surgiendo por efectos del mismo funcionamiento de los sistemas, de la globalización y de cambios globales climáticos.

José Miguel Orozco, Asesor Gobernanza Forestal Bosques FLEGT/Colombia (2008), afirma que “en la gobernanza, se genera un sano equilibrio entre el Estado, sociedad civil y el mercado, mientras que en el concepto de gobernabilidad hay un sesgo ‘estatista’ y hacia la gestión meramente gubernamental”. (p. 10)

cohesión social y buena gobernanza, mediante el fomento de vínculos de corresponsabilidad.” (p. 103)

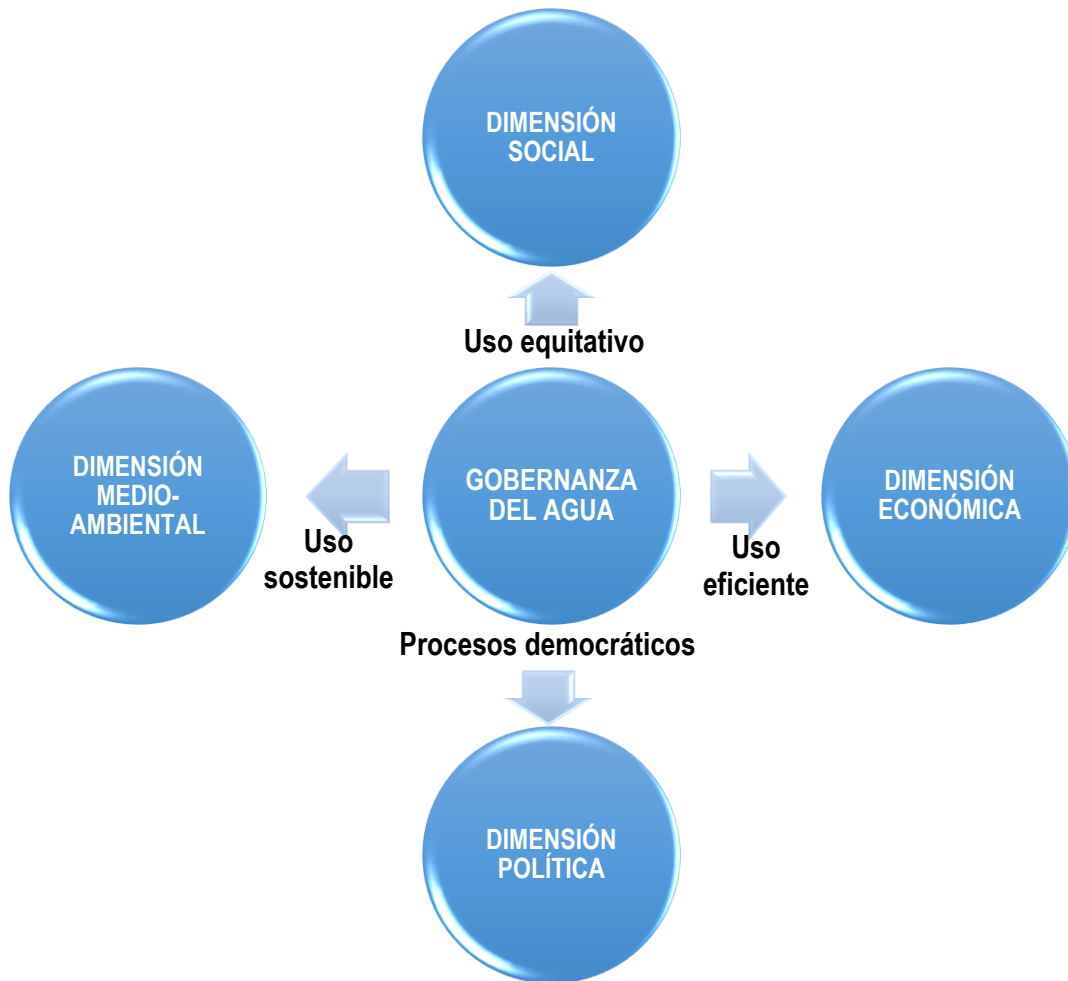
El sector público en Ecuador está mejorando notablemente en cuanto a su gestión, cumplimiento de metas y resultados. El Plan Nacional del Buen Vivir señala “En cuanto a la gestión pública como tal, se está implementando un modelo de reestructuración de la gestión pública, “Modelo R”, que busca generar una gestión efectiva, eficaz y de calidad en todas las carteras de Estado.” (SENPLADES, 2013, pág. 93)

Los modelos de desarrollo impuestos en el Ecuador y el ascenso periódico de sectores de poder económico hicieron en el pasado, que la gobernanza sea desvalorizada en su real intención y potencia y quede como un instrumento hacia la legitimación de planes y proyectos con claros vicios de corrupción, electoralismo, ineficiencia técnica y administrativa.

Metodológicamente, la Gobernanza del Agua puede esquematizarse y abordarse desde 4 dimensiones: Social, Económica, Política y Medioambiental; en cada una de estas debe existir una finalidad que podría ser para un uso equitativo del agua, el uso eficiente que incluye una gestión gerencial de calidad; la participación democrática de diferentes actores en el espacio en el que ejerce “gobierno” la institucionalidad; y, para un uso sostenible del agua que implica la relación y equilibrio que debe haber con la protección de ecosistemas y cuidado de los entornos naturales. (Gráfico 1)

Hay que recordar que por algunas décadas se pretendió imponer un modelo de desarrollo neoliberal en el que las medidas de ajuste estructural prevalecían sobre otras medidas que los países puedan adoptar de manera soberana. Para el caso ecuatoriano, entre 1995 y el año 2005, algunos cambios importantes en materia legal, institucional y de política pública se establecieron y en materia de agua la pretensión fue que este bien estratégico nacional de uso público pueda ser sujeto de mercantilización y que a través de medidas administrativas se perpetúe a plazo indeterminado las denominadas “concesiones de agua para riego” lo cual indudablemente beneficiaba a los grandes concentradores de agua y en la práctica configuraba un panorama privatizador del este elemento vital.

Gráfico 1. Las dimensiones de la Gobernanza del Agua



Fuente: Training Manual on Water Integrity, 2009.
Tomado de (Serrano, 2012, pág. 14)

También se trató de incursionar en la privatización de la prestación de servicios de agua potable, principalmente en ciudades grandes. Las Leyes denominadas TROLE generadas la década de 1990 pretendían, en el sector agua, que las empresas públicas de agua potable, algunas con capital mixto, muden a ser empresas privadas. Esto ocurrió en la ciudad de Guayaquil, creando en 1994 la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado del Cantón Guayaquil (ECAPAG) y el 11 de abril de 2001 firma un contrato de Concesión con la empresa privada International Water Services (Guayaquil) INTERAGUA C. Ltda., “esta última pasó a proveer, administrar y prestar los servicios de agua potable, alcantarillado y drenaje pluvial en el cantón Guayaquil, mientras que ECAPAG pasó a ejercer el rol de ente de control y regulación de la prestación de tales servicios”. Con la Constitución del 2008 este contrato debía extinguirse, ya que el art.

318 establece que la prestación de servicios de agua potable, riego y saneamiento básico será exclusivamente pública o comunitaria. Contrario a esto, el contrato de Concesión se renovó con INTERAGUA el año 2010 y luego la ECAPAG emite la Resolución N° 1.12.04.2020 “Reglamento interno de manejo de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y drenaje pluvial en el cantón Guayaquil” que ratifica la concesión y aclara los roles de ECAPAG e INTERAGUA. (ECAPAG, 2010)

Es posible concluir que el logro de la gobernanza local del agua comprende un paquete de medidas que van más allá de la aprobación de leyes o la creación de instancias nacionales. Una buena gobernanza hídrica está también condicionada por el ejercicio equitativo de los derechos y deberes sobre los recursos por parte de todos los actores sociales y la consideración de los diferentes intereses y poderes sectoriales de los usuarios del agua. (Gentes, 2008, pág. 35)

CAPÍTULO III

Diagnóstico de la problemática y gestión participativa del agua en la Provincia de Cotopaxi

Cotopaxi es una provincia de la serranía ecuatoriana que como otras de esta región, extiende sus territorios hacia la Amazonía y hacia el occidente en la región costera, cuenta con varios pisos ecológicos y en las últimas décadas ha sido uno de los lugares que ha expresado con mayor insistencia su deseo de resolver problemas relacionados con el agua, la tierra, la organización, la gestión ambiental. Procesos socio-organizativos del movimiento indígena desde la década de los años noventa tuvieron un referente de lucha y resistencia en esta provincia.

Las organizaciones de regantes también tuvieron su auge y destacaron en un proceso de unidad que surge desde el año 1995 y para el año 2005 es una gran fuerza que interpela a las autoridades de las municipalidades, del Gobierno Provincial, de oficinas del MAGAP y del ex – CNRH (Consejo Nacional de los Recursos Hídricos), grandes movilizaciones caracterizaron a la organización de regantes y contribuyeron a esto la FEDURICC y el Foro de los Recursos Hídricos de Cotopaxi, este último miembro del Foro Nacional de los Recursos Hídricos. (Vela, 2008)

En adelante, se realiza una aproximación a los procesos del Foro y de la FEDURICC, a la problemática socio-ambiental de la provincia de Cotopaxi, y a las tensiones y desenlaces de algunos procesos de gobernanza del agua. A la información recabada de fuentes secundarias, se agrega testimonios de entrevistas directas a actores locales y producto de reuniones con el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) y de algunas comunidades.

3.1 El Foro del Agua, un espacio validado y en transición

El Foro de los Recursos Hídricos es reconocido como un colectivo nacional y local que propicia el estudio, análisis y generación de propuestas para mejorar la institucionalidad y las políticas públicas del agua y apoyar procesos de fortalecimiento y articulación de organizaciones de la “sociedad civil”⁵, especialmente de las organizaciones de usuarios del agua. En este capítulo se realiza una breve caracterización de este espacio de hecho que surge como Plataforma de la sociedad civil en el año 2000 como parte de un esfuerzo mancomunado de diferentes organizaciones de cooperación para el desarrollo y a partir de diálogos y constataciones de problemáticas en el medio rural. Los enfoques y métodos de trabajo del Foro buscan que este espacio sea lo más plural y democrático. En reiteradas ocasiones la fuerza de sus argumentos y las posibilidades de incidencia política, de aglutinamiento de fuerzas sociales e institucionales, principalmente rurales y de organizaciones usuarias del agua para riego y para consumo humano hizo que este Foro Hídrico incomode a más de una autoridad del gobierno central o de los gobiernos locales.

Durante estos años, el Foro de Recursos Hídricos ha realizado esfuerzos importantes para constituirse en un espacio de *análisis y propuesta*, un lugar de encuentro de organizaciones y usuarios de agua de consumo humano, de regantes, de las ONG y universidades, instituciones públicas y gobiernos subnacionales, pero también con un carácter y estilo de funcionamiento descentralizado y articulado a través de varios mecanismos de construcción, debate y de organización. Pero quizá la evolución más importante es su orientación y práctica para aportar con propuestas para mejorar la institucionalidad pública estatal, gubernamental, en la normatividad legal, en la opinión pública y en la Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, realizada entre el 30 de noviembre de 2007 y que terminó oficialmente sus funciones el 25 de octubre de 2008, con una argumentación sustentada técnica y políticamente, con un acuerdo

⁵ Citado por (Brody, 2009. Pág. 12). “Sociedad civil” se refiere al ámbito de acción colectiva no coercitiva en torno a intereses, propósitos y valores compartidos. (...) Por lo general, la sociedad civil comprende una diversidad de espacios, actores y formas institucionales que varían en su grado de formalidad, autonomía y poder. La sociedad civil usualmente abarca organizaciones benéficas registradas, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, grupos comunitarios, organizaciones de mujeres, organizaciones de fe, asociaciones profesionales, sindicatos, grupos de autoayuda, movimientos sociales, asociaciones empresariales, coaliciones y grupos de promoción y defensa. (Fuente: sitio del Centro para la Sociedad Civil de la Escuela de Economía de Londres: <http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction.htm>)

interinstitucional y particularmente con la participación de organizaciones sociales y de usuarios de agua potable y de riego.

La descentralización del Foro pasó por diferentes experiencias, tal es así que en unos casos se constituyeron mesas Provinciales del Foro de Recursos Hídricos, en otras ocasiones su ámbito territorial era regional; en unos casos la animación y coordinación local la asumían personas de las ONG, en otros de Universidades, de Gobiernos Locales u organizaciones comunitarias, por tanto, el camino recorrido en términos de organización del Foro en el plano nacional y local ha sido diverso y diferenciado. El liderazgo, facilitación y coordinación ha recaído en un espacio colectivo, en una mesa de trabajo con eventos mandatarios con sustentos basados en los estudios o en las experiencias propias, en el conocimiento del territorio, de las organizaciones, de los liderazgos, de los intereses políticos locales, incluso, en la astucia y la trayectoria de dirigentes locales al frente de procesos de “desarrollo” o de participación en hechos históricos de la vida nacional.

Pero, si bien la pluralidad ha caracterizado a este esfuerzo nacional y local, que diferentes enfoques y posiciones han sido posible escuchar, analizar, estudiar, lógicamente respondiendo a particulares visiones de mundo; no es menos cierto que existe una orientación construida colectivamente que favorece o se orienta a favorecer a las mayorías del Ecuador, a los campesinos, indígenas, montubios y afro-descendientes que viven calamidades históricamente engendradas y provocadas por castas económicas y políticas hegemónicas, bajo modelos de desarrollo y de organización del Estado favorable a estos grupos e intereses.

Es posible pensar que las experiencias de los Foros y mesas provinciales han puesto sobre la mesa del análisis y la reflexión, temas que apuntan hacia un desarrollo humano construido por los talentos humanos allí presentes y que se han alimentado a su vez de otros momentos amplios con concurrencia de otros que a su vez han reconstruido sus mensajes, sus símbolos y sus intenciones de cambio y transformación de una situación cada vez más depredadora de aquellos recursos y medios que pueden hacer posible no solo la producción y reproducción sino el vivir bien, tanto como individuos como de sociedades.

Llegar a varios acuerdos claves en conceptos y modelos para abordar las diferentes aristas que se presentan con el agua, ha significado un importante esfuerzo de coordinación de enfoques e ideas para quienes han animado esta iniciativa, situación que se ha tornado más compleja cuando la madurez de los procesos han convocado el concurso de las instancias nacionales del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados y más aún si este concurso incluía reformas internas, asignación de recursos, promulgación de ordenanzas, cambio de personeros o autoridades, asignación de financiamiento, anulación de resoluciones (caso del Consejo Consultivo de Aguas del ex-CNRH (Consejo Nacional de Recursos Hídricos) que de manera inconstitucional, por medio de una resolución pretendió reformar la Ley de Aguas para que los permisos de aprovechamiento del recurso hídrico sean de plazo indeterminado ante lo cual el Foro interpuso una demanda de inconstitucionalidad ante la ex – Corte Constitucional, que fuera aceptada y se emitiera un fallo favorable, haciendo que se rectificara esta resolución del ex CNRH)⁶.

“El Foro se plantea tres estrategias:

- 1. Analizar la problemática del agua a nivel local y nacional y esto no por especialistas sino de manera colectiva, una mesa de trabajo, con los usuarios, con las organizaciones sociales*
- 2. Elaborar lineamientos de propuestas de política y que estas sean asumidas por los sectores y movimientos sociales y ellos realizar el proceso de incidencia política*
- 3. Dialogar con las organizaciones para que empujen las propuestas de políticas, para que se conviertan en políticas públicas”.* (Entrevista a Antonio Gaybor, mayo 2008)

⁶ El Consejo Consultivo de Aguas mediante Resolución CCA-001-96, del 15 de enero de 1996, estableció que “de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 18 de la Ley de Aguas y 78 del Reglamento, los derechos de aprovechamiento de aguas que se concedan para riego, uso industrial y generación de energía eléctrica, **tendrán plazo indeterminado, esto es, mientras dure la vida útil de la empresa.**”

Esta resolución contradice la disposición expresa del Art. 23 literales b) y c) de la Codificación de la Ley de Aguas, que establece que las concesiones de un derecho de aprovechamiento de aguas son “De plazo determinado” para riego, industrias y demás labores productivas; y “De plazo indeterminado” para uso doméstico. Con esta Resolución se pretendía dar legalidad al acaparamiento del agua para riego.

Es preciso reconocer que este Foro pudo desplegarse en el territorio nacional gracias a la imagen ganada por el CAMAREN y la red de instituciones y organizaciones que de una u otra manera han sido partícipes en los programas de capacitación sobre temas rurales y agrarios y que han constituido el denominado “espacio CAMAREN”⁷.

Pero, ¿Cuáles eran los asuntos prioritarios que debían o podían ser parte de las agendas de análisis y propuestas?, ¿Cuáles debían merecer la inversión de tiempos, recursos, talentos humanos?, con ¿Cuáles podría el Foro organizar la incidencia en las políticas públicas?. Parte de los debates de la Mesa Nacional del Foro con representantes de las organizaciones y Mesas Provinciales del Foro han abordado las siguientes temáticas:

- La disponibilidad del recurso hídrico
- El carácter de bien común de uso público y derecho humano al agua
- La condición del agua como recurso estratégico y bien nacional
- Las prioridades para el uso y aprovechamiento del agua
- La contaminación y la calidad en los cursos de agua y de las fuentes
- El deterioro de los ecosistemas proveedores o reguladores, como los páramos y humedales
- La unidad de estudio debe ser la cuenca hidrográfica o el territorio
- El marco normativo e institucional
- La Gestión Integrada de los Recursos Hídricos - GIRH
- El riego campesino, la tecnificación y la productividad
- Las políticas públicas para el manejo o gestión del agua
- La información hidrometeorológica e inventariación integral para planificar y gestionar el agua
- La privatización y los servicios ambientales
- La organización de los usuarios de agua de consumo humano y su capacidad para gerenciar los sistemas comunitarios

⁷ El Espacio CAMAREN está constituido por todas las entidades que participan en las mesas de trabajo y en otras actividades organizadas por el CAMAREN como foros, encuentros regionales y cursos de capacitación. Hasta finales del año 2007 participaron en este espacio más de 250 entidades entre las que se pueden mencionar a organizaciones estatales, organizaciones populares, ONG, universidades, instituciones educativas, Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, cantonales, parroquiales y organizaciones internacionales.

- La minería y sus impactos sociales, ambientales y las afectaciones en relación al agua
- La inequidad y la organización social
- Los conflictos por el agua en las comunidades y con las instituciones
- Agua e hidroelectricidad
- Derechos colectivos y agua
- Institucionalidad sobre recursos hídricos
- La contaminación del agua y propuestas de políticas públicas
- Agua, páramos y cambio climático
- La gestión comunitaria del agua para consumo humano y el saneamiento
- Propuestas para una nueva Ley de Aguas
- y otros⁸.

En realidad todos los temas han sido importantes y su mayor análisis o profundización obedeció a la percepción que los espacios locales tenían sobre su particular situación o balance local. Mientras que la Mesa de Trabajo Nacional, así como las comisiones ocasionales o permanentes que han existido en el Foro han acordado impulsar ciertos temas como parte de una estrategia de incidencia política para avanzar en el ideal acordado desde un inicio: *Todos por el Agua, el Agua para Todos*.

Lo arriba mencionado no hace otra cosa que evidenciar el carácter político que tiene el Foro Hídrico y aunque el debate teórico puede ser extenso, en talleres y mesas nacionales se ha reiterado que este es un espacio y no un movimiento social ni un partido político, estos dos como legítima representación de grupos sociales y que históricamente se encuentran en actividad para lograr, “conquistar” ciertos espacios que están o se ponen en disputa en la institucionalidad pública, en el territorio, en las áreas de la superestructura del Estado y en la misma economía. Pero el Foro al ser un espacio político que ha optado *por la vida*, por las mayorías, por las libertades, por reformar al Estado, por impulsar y activar mecanismos de unidad, de solidaridad, lo que consecuentemente significa una afectación a los grupos y sectores que entre sus grandes metas no se plantean otra cosa

⁸ El Foro de los Recursos Hídricos organiza Encuentros Nacionales y para el año 2012 ya llevaba 7 de estos eventos realizados; posteriormente el CAMAREN como entidad coordinadora del Foro publica un libro que compila los estudios y propuestas denominado “Documentos de Discusión”. Los Encuentros se llevaron a cabo en los años 2002, 2003, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012.

que la acumulación con rostro social, el despojo con concertación, las libertades pero para mantener el dominio del capital sobre el trabajo, el aprovechamiento de la naturaleza para la mercantilización, la democracia representativa para la concentración o reconcentración, a nivel rural, de dos medios estratégicos de producción, la tierra y el agua.

A estas alturas del proceso del Foro del Agua, es obvio y necesario reconocer que los talentos humanos que han liderado los Foros Provinciales han optado por la vía electoral para, desde la estructura de los diferentes niveles de gobierno, lograr objetivos y cambios en la institucionalidad y política pública. Es decir, una reforma o creación de normas o políticas, la realización de un estudio, la distribución de un presupuesto, el acercamiento con tal o cual organización social, la preferencia por trabajar con esta o la otra ONG o el establecer alianzas o acuerdos con autoridades o entre funcionarios de la jurisdicción local, tiene un nivel de aceptación o flexibilidad política tácita o expresa, pero a su vez esta situación de reconocimiento de la presencia de talentos humanos con opción política ha significado, en momentos, debilitamiento del espacio en lo local y en otras ocasiones, ha permitido afianzar principios básicos de trabajo y de orientaciones que colectivamente el Foro construye e impulsa, esto último es la constante. Podríamos decir que el Foro vive una dialéctica política que le permite validarse y avanzar.

3.2 El Agua en Cotopaxi y sus protagonistas

Con un trabajo persistente que vinculó la gestión de los recursos naturales en su conjunto y del agua en particular, se ha logrado posicionar la problemática de los recursos hídricos en las agendas gubernamentales y no gubernamentales de la provincia. Cotopaxi es una de las provincias más afectadas por la reducción de caudales y por la generación de problemas de riego. Se habla de que se habrían secado 14 ríos y que la erosión afectaría a la mayor parte de suelos cultivables.

El logro anterior más una acción igualmente constante de negociación y presión con las autoridades, ha dado paso a que éstas se sumen no solo a construir políticas públicas específicas, sino a dar los recursos necesarios para que esa política se aplique, realizando inversiones en temas como: forestación, inventario de recursos

hídricos y calidad del agua para consumo humano. (Foro Nacional de los Recursos Hídricos, 2006, pág. 21)

En Cotopaxi, la organización de usuarios del agua a nivel provincial se gesta en el año 2000, año en el que inicia un proceso de diálogo de las juntas de regantes frente al deterioro acelerado de los ecosistemas altoandinos, particularmente los páramos en la cordillera occidental, la pérdida de fuentes, la contaminación de las aguas del río Cutuchi, los escasos recursos estatales y los cuestionamientos a las autoridades locales, hasta constituir la Federación de Usuarios Regantes Indígenas y Campesinos de Cotopaxi (FEDURICC). La historia de esta organización ha tenido importantes hitos caracterizados por grandes movilizaciones y presentación de propuestas a las autoridades locales y nacionales⁹. De igual manera, el Foro de los Recursos Hídricos de Cotopaxi tuvo un rol importante en la articulación de varios procesos que reforzaron planteamientos de las organizaciones de usuarios y del movimiento indígena de esta provincia.

El Foro de los Recursos Hídricos de Cotopaxi, a partir del año 2003, definió tres líneas de acción en su agenda estratégica: incidencia política, investigación y capacitación. Con esta base se realizaron una serie de acciones sistemáticas y secuenciales, con el fin de posicionar el tema de los recursos hídricos en la agenda de las autoridades de la provincia y de la ciudadanía en general. (Suárez, Dueñas, & Vela, 2006, pág. 10)

Fue un hecho importante el ascenso del señor Ramiro Vela a la presidencia de la FEDURICC en el año 2005, que rodeado de un grupo de líderes de algunas juntas de regantes y técnicos de las ONG que trabajaban en la provincia, deciden transformar a esta organización en un espacio con fortaleza, capacitación, movilizadora para mejorar la

⁹ **30 de noviembre 2005:** Aproximadamente 3.000 personas, de 60 Directorios de Riego de la FEDURICC, se movilizaron para exponer sus planteamientos ante las autoridades del Consejo Provincial de Cotopaxi y de la Alcaldía de Latacunga. Se planteó la necesidad de coordinar acciones entre la Prefectura y los Municipios, para el diseño de políticas provinciales en agua y para garantizar una mayor asignación en el presupuesto para el tema medioambiental y particularmente para la gestión de los recursos hídricos.

5 de diciembre 2005: Los regantes (2500) fueron recibidos por el Sr. Rodrigo Mata, Alcalde de Salcedo, a quien se le expuso los 8 puntos que contempla la propuesta del Foro de los Recursos Hídricos. Esta autoridad se comprometió a sumarse a las iniciativas provinciales para mejorar la gestión del agua.

12 de diciembre 2005: Unos 700 regantes marcharon reivindicando la asignación de un presupuesto para la gestión de los recursos naturales y el agua. A su paso recibieron muestras de apoyo de la población.

gestión del riego en la provincia y apoyar las acciones coordinadas con el Foro de los Recursos Hídricos local, al que también pertenecía gran parte de estos talentos humanos. En un inicio se produjo una estrecha relación con el MICC – Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi, con el Prefecto de ese tiempo, el señor César Umajinga y se mantenía diálogos con Pachacutik, más aún cuando los planteamientos que la FEDURICC no tenían mayor atención en las autoridades del gobierno central y de sus representantes en entidades que operaban en la provincia.

La FEDURICC en el 2008 tenía una Agenda básica de trabajo:

- Tecnicificar el riego: es necesario se elimine la conducción en acequia de tierra, impulsar la presurización del riego con conducción entubada y riego por aspersión.
- Impulsar el manejo sostenible de los recursos hídricos, constituir organismos de administración de cuencas definiendo el apoyo a los habitantes de los páramos y establecer estrategias para el cuidado de este ecosistema; establecer corresponsabilidad con quienes aprovechan el agua en la zona baja e intermedia.

La FEDURICC aparece en medio de cambios de la institucionalidad pública. A continuación se muestra una breve ficha histórica de esta organización de regantes de la provincia de Cotopaxi:

- El INERHI se constituye en 1973 y en 1993 desaparece con la vigencia de la Ley de Modernización del Estado.
- Se conforman a nivel regional Corporaciones de Desarrollo, para Cotopaxi y Tungurahua se crea el CORCISEN 1994-1999.
- El 11 de noviembre 1999 se descentraliza y se crea el CODERECO como entidad encargada de dar seguimiento a los sistemas estatales de riego y para emprender el gran proyecto del canal de riego Latacunga-Salcedo-Ambato.
- El control político del CODERECO lo hizo Reinaldo Yanchapaxi hasta el año 2003 y éste con el interés de hacer un manejo electoral de los regantes decide la creación de la FEDURICC en el año 2000.
- La Federación se constituye con con 30 directorios de las juntas miembros, el Directorio de la FEDURICC se nombra cada 2 años.

- El delegado de los regantes ante el ex - CODERECO era designado directamente por el Ministro de Agricultura, lo cual no era compartido por la FEDURICC.
- El primer presidente de la organización fue Manuel Mayorga, presidente del canal Latacunga-Salcedo-Ambato.
- El segundo presidente fue Guillermo Tobar (Pujilí) pero no pudo legalizar su nombramiento ante el Ministerio de Bienestar Social (MBS), Yanchapaxi había legalizado otro directorio encabezado por Marcelo Alvear (Tanicuchí).
- En el gobierno de Lucio Gutiérrez (abril 2003), Pachakútik pone como Director de la ex - CODERECO a Agustín Patiño, éste llama a la elección del delegado de regantes a todas las Juntas de la Provincia, se nombra a Ramiro Vela y la FEDURICC acoge a las 370 juntas de riego y los 4 sistemas estatales de la provincia. En el 2005 la directiva es reelecta.
- En el 2007 se plantea la participación del presidente de la FEDURICC, Ramiro Vela, como candidato por Alianza País a la Asamblea Nacional Constituyente y asume funciones de Asambleísta Alternativo en el 2008; luego se candidatiza para la Prefectura pero es superado por César Umajinga y es nombrado Gobernador, posteriormente asesor del MAGAP y en febrero de 2013 es electo Asambleísta por la provincia de Cotopaxi.
- Luego de varios encargos de la Presidencia de la FEDURICC, en 2009 es nombrado presidente de la organización al señor Juan Rodríguez, quien asume funciones prorrogadas hasta el 2013.

Entre el año 2005 y 2010 grandes movilizaciones fortalecieron la imagen de la FEDURICC (Tabla 2), lo que junto a discrepancias posteriores con el Gobierno Provincial haría que la FEDURICC tome un camino autónomo, lo que no fue bien visto por el MICC y Pachacutik lo que finalmente se acentuaría en las campañas electorales por alcanzar la Prefectura.

Hay que mencionar que la motivación de ascender a instancias de elección o designación fue analizada colectivamente entre los líderes de la FEDURICC como una alternativa a la solución de algunos problemas socio-ambientales de la provincia y en particular por la gestión de los recursos hídricos y la atención al subsector de riego. La plataforma de lucha orientó a participación de varios de los animadores iniciales de la FEDURICC en los

cargos que ocuparían en los GAD parroquiales, municipales, intendencia y tenencias políticas, en la EX –CODERECO, el ex – INAR, la actual Subsecretaría de la Demarcación Hídrica del Pastaza, la SENPLADES y otras.

Tabla 2. Calendario de ejecución de las marchas y concentraciones en Cotopaxi

Lugar	Fecha	Responsable	Presencia popular	Observaciones
HCPC	30-XI-2005	Regantes, AJAAP	3000	
Latacunga	30-XI-2005	Regantes, AJAAP	3000	
Salcedo	5-XII-2005	Regantes Salcedo PDA	2500	
Pujilí	12-XII-2005	Empresa de Agua Potable de Pujilí Regantes	700	
Saquisilí	14 y 15-XII-2005	PDA, CESA Regantes	250	No se realizó una movilización. Se participó en la asamblea cantonal
La Maná	16-XII-2005	Comité Pro Defensa de la Cuenca del Pilaló	700	El comité decidió formar parte del Foro Provincial de Recursos Hídricos
Latacunga	24-VI-2006	FEDURICC	3000	Concentración en estadio La Cocha ¹⁰
Latacunga	15-XI-2006	FEDURICC	3000	Candidato Rafael Correa se reúne con regantes en estadio La Cocha ¹¹
Salcedo	24-I-2010	FEDURICC Y Foro de Recursos Hídricos Cotopaxi	4000	Concentración en Coliseo de Salcedo, con autoridades locales, assembleístas, SENAGUA
Latacunga	26-III-2010	FEDURICC	600	Dirigentes de riego respaldan a Luis Salazar destituido de INAR Cotopaxi. Denuncian acuerdo de Prefecto Umajinga y Director Nacional de INAR W. Urquizo.

Fuente: Revista del Foro de los Recursos Hídricos de enero de 2006 y de Periódicos en línea HOY y LA HORA.

Elaboración: Carlos Zambrano

La capacidad movilizadora que ha caracterizado a la provincia de Cotopaxi, desde el año 2005 se ha mantenido en los regantes, sin embargo esta ha mudado de una acción de presión a los gobiernos de turno hacia una identificación con la gestión del Gobierno

¹⁰ 24 de junio de 2006. “Regantes de Cotopaxi se unen para exigir recursos. Miles de ellos se concentran en gran manifestación. Miles de regantes de diversos sectores de la provincia se concentraron en el estadio La Cocha copando sus aposentaduras para escuchar a los dirigentes, autoridades y al Ministerio de Economía y Finanzas que ofreció recursos para Hacer realidad varios proyectos. La marcha previa, por las diversas calles de la ciudad, fue impresionante. El Ministro de Economía y Finanzas, Diego Borja comprometió recursos para hacer realidad varios proyectos entre ellos el inventario de los recursos hídricos de Cotopaxi, la tecnificación y presurización del riego, entre otros...” Noticia de “La Gaceta”: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=36427&umt=la_gaceta_latancunga_regantes_cotopaxi_se_unen_para_exigir_recursos

¹¹ En la campaña presidencial a fines del año 2006, el candidato Rafael Correa fue recibido por una concentración masiva de regantes, campesinos e indígenas de la provincia de Cotopaxi, pese a que conflujo al acto el Prefecto César Umajinga y assembleístas de Pachacutik, el grueso de las y los asistentes provino de los Directorios y Juntas de regantes filiales a la FEDURICC, presidida por Ramiro Vela. Fuente: Noticia de Periódico HOY: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/correa-ofrece-apoyo-al-agro-250797.html>

Central, a lo que se ha sumado parte de la dirigencia de organizaciones de base del MICC, lo que hace que esta organización haya perdido la fuerza demostrada en la década de los años noventa. Para enero del año 2009, el periódico en línea HOY reportaba la movilización de 4000 regantes de Cotopaxi para escuchar al Presidente Rafael Correa en la ciudad de Quito. (Diario HOY, 2009). El 3 de mayo de 2010, campesinos e indígenas de Tungurahua y Cotopaxi, con una presencia numerosa de miembros de las Juntas de Agua Potable, se movilizaron masivamente a Quito para apoyar algunos planteamientos del Proyecto de Ley de Aguas.

A inicios del primer período presidencial del Econ. Rafael Correa, y como una anécdota en una reunión celebrada con el Ing. Carlos Vallejo, ex-Ministro de Agricultura, con la FEDURICC e INTERJUNTAS y otras organizaciones, para analizar la propuesta de creación del INDAR (Instituto Nacional de Desarrollo Agrario bajo Riego) con un Directorio participativo y solicitar la no remoción del Director de la ex CODERECO de la ex – Agencia de Aguas con sede en Chimborazo, en la que se encontraban en los cargos técnicos respaldados por estas organizaciones, el mencionado Secretario de Estado, en su característico estilo, señaló que la propuesta ha sido revisada y que se creará el INAR (Instituto Nacional de Riego) y no el INDAR; además que se evaluará la pertinencia de mantener en los cargos a los directivos respaldados por las organizaciones y finalmente ante la afirmación de que el “Foro de Recursos Hídricos es un espacio plural”, expresó: “¿Por qué se habla de espacio, qué es eso?, ¿Es una organización legal?, ¿Tiene local, reconocimiento jurídico?, ¿A quién representan?, ¿Tiene paredes ese espacio?”..... Estas expresiones no dieron mayor esperanza de que se producirían cambios de fondo en el sector riego ligado a la agricultura y menos aún la posibilidad de conformar una instancia participativa con los regantes y agricultores. (Testimonio del autor de esta Tesis, presente en la reunión)

Al acceder a la Dirección de la ex – CODERECO las personas que dirigían el Foro de los Recursos Hídricos en esta provincia buscaron implantar un nuevo estilo de gestión:

“El trabajo que realizamos en CODERECO es de total transparencia, planificado y acorde a las planificaciones acordadas con las comunidades, los directorios y juntas de regantes. Este estilo ha ayudado a recuperar la credibilidad de esta

institución y junto a la FEDURICC se ha logrado avanzar en la tecnificación del riego en algunas zonas, tratando de hacer alcanzar eficientemente los pocos recursos con los que nos movemos. La gestión gerencial y la búsqueda y captación de financiamientos, así como la suscripción de convenios con organismos de apoyo también está ayudando para llegar a más comunidades”. (Entrevista a Luis Salazar, 2008)

En la Provincia de Cotopaxi, algunas motivaciones de tipo institucional, socio-organizativo, cultural posibilitaron que el gobierno seccional de esta jurisdicción territorial, con apoyo de organizaciones y entidades de cooperación y asistencia técnica levanten un proceso participativo de planificación, luego de que un dirigente indígena alcanzará por primera vez en la historia ecuatoriana el cargo de Prefecto Provincial, luego de un proceso electoral del año 2000. Este proceso de Planificación tuvo características particulares de consulta-decisión y contó con talentos humanos con experiencia, sensibilidad social y afinidad política, esto lo podemos mirar en la recuperación del siguiente texto: *“Acorde a las nuevas corrientes de planificación, la metodología participativa es una herramienta que posibilita recoger los problemas, percepciones, planteamientos, expectativas y visiones de las diferentes actorías sociales, que se constituyen en las protagonistas de su propio desarrollo, al tomar las decisiones fundamentales sobre qué hacer, hacia dónde ir, donde realizar las acciones prioritarias y cómo enfocar estos procesos en su conjunto.”* (HCPC H. C., 2002, págs. 17-18)

Sin embargo de este reconocimiento al rico proceso de organización, movilización, ascenso a mandos en diferentes espacios institucionales del Estado, existen problemas de vinculación, integración y participación regular de otros espacios importantes de la provincia como es el caso del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi - MICC, de las organizaciones de Segundo Grado, del Gobierno Provincial, de las Municipalidades y Juntas Parroquiales y de las Juntas Administradoras de Agua Potable (JAAP) y de la misma capacidad de la SENAGUA para coordinar acciones con las organizaciones comunitarias de usuarios del agua.

Desde la vertiente de las ONG en Cotopaxi, buena parte de los procesos de participación han estado ligados a la lógica y ejecución de proyectos, que pese a lo relativamente

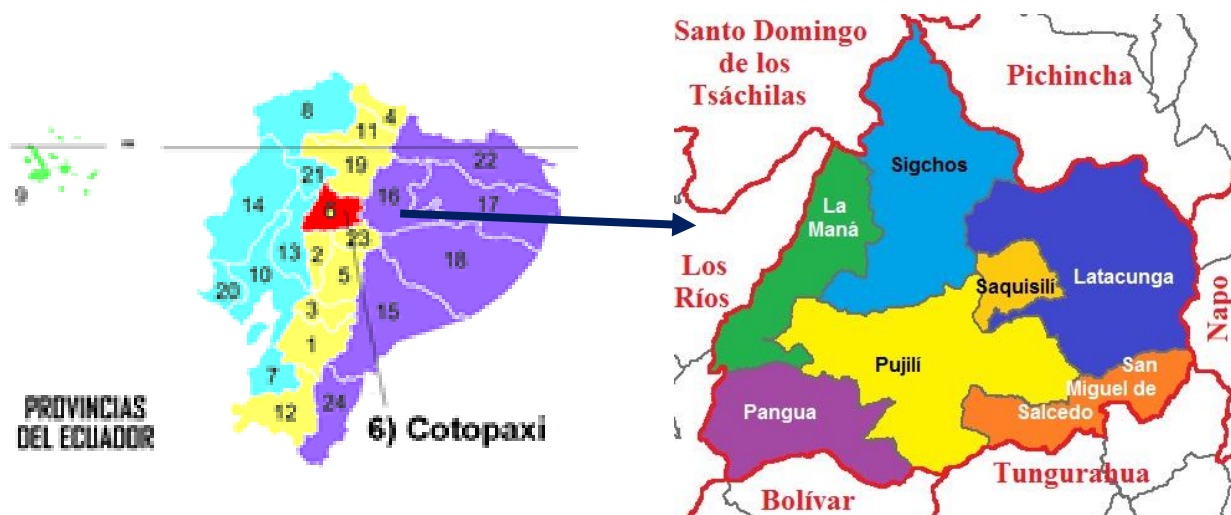
efímero de estos ejercicios, generaron una masa proactiva hacia la institucionalidad pública y dando mayores raíces a lo que podría ser una nueva fase de construcción de personas e instituciones con vocación democrática y participativa. Hay que tener presente que la formas de trabajo en Cotopaxi por parte de las organizaciones comunales y de segundo grado (OSG) era variada, muchas dependiendo de experiencias anteriores de lucha por la tierra en el proceso de reforma agraria, o por habilidad y capacidad de gestión para captar presupuestos para financiar obras hídricas o en la permanencia y aprovechamiento a los recursos de organismos de cooperación y de proyectos del Estado.

La participación no es vista aquí como un agregado necesario para garantizar la aprobación de un proyecto o para reducir los costos de propuestas planificadas desde la lógica de las instituciones de desarrollo. Por el contrario, la participación de los actores locales es el eje sobre el que gira la vida y el éxito de un proyecto en sus diferentes etapas y sobre el cual se desarrollan las capacidades colectivas y se construye el protagonismo ciudadano en la gestión del desarrollo, sobre la base de la colaboración intersectorial. (Torres, s.f., pág. 15) (Subrayado por el autor de esta Tesis)

3.3 Cotopaxi es más que una provincia con gente pobre y un volcán

En esta parte del documento se realiza una breve descripción y análisis de la Provincia de Cotopaxi, acudiendo a referencias bibliográficas y algunos aportes extraídos de entrevistas realizadas a protagonistas de la institucionalidad y de las organizaciones comunitarias.

Mapa 1. Ubicación y División Político Administrativa de la provincia de Cotopaxi



Fuente: <http://www.eruditos.net/mediawiki/images/3/38/6cotopaxi.gif>
http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Provincia_de_Cotopaxi&veaction=edit§ion=5

Localizada en la sierra central del Ecuador; tiene una extensión de 6.015 km², lo que representa aproximadamente el 2,4% del territorio nacional y limita con las Provincias de Pichincha, Napo, Tungurahua, Bolívar y los Río. Comprende siete cantones y 45 parroquias (Mapa 1), de las cuales 33 son rurales y 12 urbanas. Las parroquias están conformadas con un total de 861 comunidades, barrios o anejos. (EcoCiencia y SIPAE 2005), citado por (Martínez & EcoCiencia-HCPC, 2006, pág. 16)

Para el año 2001, su territorio albergaba 349.540 habitantes, que incluyen a un 47,7% de mujeres, un 34,8% de población indígena y una importante población rural que alcanza el 73% (SIISE 2003, Ramón 2004), citado por (Martínez & EcoCiencia-HCPC, 2006, pág. 16). Para el año 2010, la población se incrementa a 409.205 habitantes y la composición de género cambia, las mujeres para los resultados de este censo son el 51,5% y los hombres el 48,5%. Aunque la población se incrementó, la tasa de crecimiento, que entre 1990 y el 2001 se ubicaba en el 1,79%, en el periodo 2001 al 2010 desciende a 1,71%. En el caso de la población indígena, el censo del 2010 optó por la autoidentificación según la cultura, lengua materna y costumbres lo que arrojó un resultado 22,1% y la mayoría de la población de la provincia se autoidentifica como mestiza con el 72,1%. (INEC, 2012, pág. 3)

Tabla 3. Población por cantones en la Provincia de Cotopaxi

Cantón	Pob. (2010)	Área (km²)	Cabecera Cantonal
La Maná	42.216	663	La Maná
Latacunga	170.489	1.377	Latacunga
Pangua	21.965	721	El Corazón
Pujilí	69.055	1.308	Pujilí
Salcedo	58.216	484	Salcedo
Saquisilí	25.320	208	Saquisilí
Sigchos	21.944	1.313	Sigchos

Fuente: INEC 2010

http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Provincia_de_Cotopaxi&veaction=edit§ion=5

La distribución de la población en los cantones de la Provincia muestra varias centralidades en el territorio, el cantón Latacunga concentra alrededor del 40% de los habitantes, y esta situación no solo se explica por ser la capital de la provincia y la concentración de servicios públicos, sino que también su territorio toma gran parte de las zonas de mayor potencial agropecuario, con acceso al agua y a la vialidad. Algo similar ocurre con Salcedo, mientras que Pujilí y la proximidad a Latacunga alberga gran cantidad de población producto de migración interna en la provincia, principalmente de comunidades de la zona alta occidental y de los cantones Sigchos y Saquisilí. (Tabla 3)

Desde un análisis de la estructura social se puede identificar que en la provincia convive una burguesía industrial, financiera y agraria, con un proletariado industrial y agrario; así como un el campesinado indígena y mestizo que mantiene formas pre-capitalistas de producción. Si bien esta composición social refleja el predominio de una sociedad típicamente capitalista, ésta no deja de estar fuertemente matizada por la subsistencia de elementos de una formación social comunitaria de fuerte tradición colectivista y, en forma decreciente, por rezagos de una formación social de carácter feudal (EcoCiencia y SIPAE 2005), citado por (Martínez & EcoCiencia-HCPC, 2006, pág. 16)

En Cotopaxi, alrededor del 23% de la provincia forma parte del SNAP, principalmente con bosques andinos y subtropicales. Existen cuatro áreas protegidas: Parque Nacional Cotopaxi, Parque Nacional Llanganates, Reserva Ecológica Los Ilinizas y Área Nacional de Recreación El Boliche. Se tiene referencia de cinco Bosques Protectores, localizados en los cantones Sigchos, Pujilí y La Maná, con una superficie total de 60 mil hectáreas, quedando así más

del 28% de la provincia bajo alguna categoría de protección”. (Maldonado y Martínez, 2005). (Mapa 2)

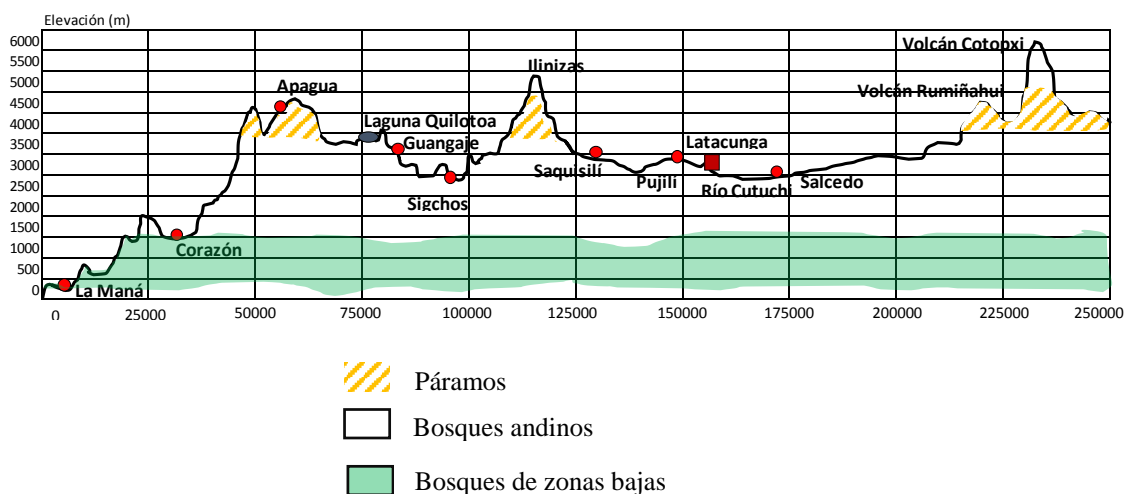
Mapa 2. Identificación espacial de la Provincia de Cotopaxi

Mapa 2 - Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y bosques protectores en la provincia de Cotopaxi.



Para el año 2002, Cotopaxi representaba una importante fuerza socio organizativa en el escenario nacional, lo que se volvía un atractivo especial en los procesos electorales y en la conformación de las tendencias políticas locales. Existen "... 1.171 organizaciones rurales, de las cuales 861 son organizaciones territoriales de base; de aquellas, 358, es decir el 42% tienen reconocimiento jurídico. La mayoría de las organizaciones de segundo nivel se agrupan en el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC), organización que en los últimos años se ha convertido en un referente de organización y movilización. (HCPC H. C., 2002)

Gráfico 2. Perfil altitudinal de la provincia de Cotopaxi y pisos ecológicos



Fuente: EcoCiencia 2005
Elaboración: Carlos Zambrano C.

El perfil que muestra la Figura 2 da cuenta de la ubicación de Saquisilí, Sigchos, Guangaje que, de acuerdo a versiones recogidas, es una zona que geológicamente y ambientalmente tiene mucha fragilidad. Al ubicarse hace siglos la población en las laderas de estos sectores contribuyeron al deterioro de los recursos naturales existentes.

En el argot del análisis político tradicional se suele afirmar que para generar estados de movilización social, la pobreza y la extrema pobreza son desfavorables. Supuestamente los grupos sociales afectados por un modelo de desarrollo excluyente no estarían en capacidad de organizarse para reivindicar derechos o lograr conquistas significativas, tanto en las condiciones materiales de vida como en la concienciación política de los problemas que los afectan. Pero esta afirmación parece estar en cuestionamiento cuando en las dos últimas décadas, los pobres de la provincia de Cotopaxi han irrumpido en el escenario socio-político e institucional local y nacional, de manera sorprendente. No solo ha sido el levantamiento indígena nacional de 1990 el inicio de este despertar de los indígenas y campesinos de esta provincia, que por cierto inició precisamente a partir de la asamblea de la CONAIE realizada a inicios de junio de 1990 en Pujilí. Hay antecedentes que indican que la historia de Cotopaxi está llena de levantamientos contra la numeración de indios hecha por las instancias oficiales o procesos de organización para

luchar contra los maltratos a los huasipungueros en las haciendas ganaderas e hilanderas de este territorio.

Estudios realizados en la provincia de Cotopaxi por instancias del Gobierno Central y del Gobierno Autónomo Descentralizado, algunos de ellos han contado con el apoyo de las ONG como el IEE, ECOCIENCIA, Heifer, Plan, Swissaid, el ex - PRODEPINE, PLAN, CESA, FUNDEAL, Cruz Roja Suiza y han sido insumos para procesos de planificación o toma de decisiones para orientar políticas públicas, como por ejemplo en el Consejo Provincial de Cotopaxi. Estos estudios abordan diferentes aspectos en las dimensiones: social, económica, ambiental.

El Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE), es una de las instituciones que con rigurosidad ha estudiado y participado en varias investigaciones en la provincia de Cotopaxi, en uno de sus documentos afirma “El mercado favorece diferenciaciones regionales marcadas y dentro de esas regiones diferenciadas, favorece diferenciaciones sociales más marcadas todavía. En Cotopaxi, el veredicto del mercado sobre las economías rurales y agrarias de la provincia es (hasta ahora) inviable”. (IEE, 2006, pág. 37)

No deja de alarmar el hecho que, según los resultados y análisis de la información de los últimos censos nacionales, Cotopaxi se encuentre entre las cuatro provincias del Ecuador con el Índice de Desarrollo Humano (IDH) más bajo.

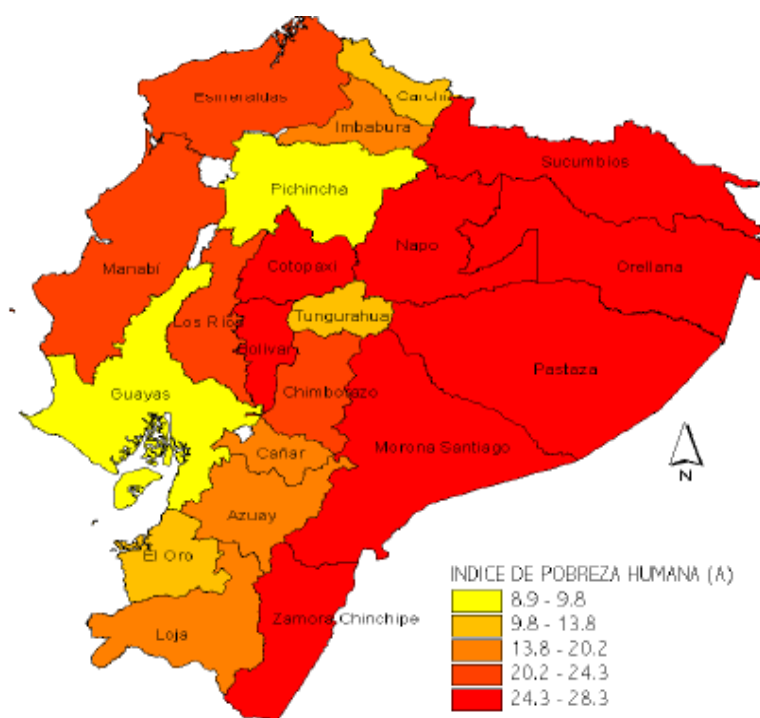
Para el año 2001 la Secretaría Técnica del Frente Social emitió un informe que mostraba la desigualdad territorial expresada en dos indicadores¹²: el Índice de Desarrollo Humano

¹² Mauricio León Guzmán manifiesta que En el caso ecuatoriano se construyeron dos IDH que se distinguen entre sí en razón de que el segundo se corrige por el coeficiente de desigualdad de Gini. Debido a la no existencia de cifras sobre el ingreso per cápita provincial en las fuentes utilizadas para este análisis, se realizó una estimación econométrica del consumo per cápita provincial mediante un modelo parametrizado en la encuesta de condiciones de vida de 1999 (ECV) y proyectado a la Endemain de 1999.

El "índice de pobreza humana" (IPH) fue propuesto por el PNUD en su *Informe sobre desarrollo humano* de 1997. Esta medida se propone resumir tres aspectos de la pobreza: la probabilidad de morir a una edad temprana, la privación de educación básica y la falta de acceso a recursos públicos y privados². Los indicadores que componen el IPH y que miden las dimensiones señaladas son, respectivamente: a) el porcentaje de personas que morirán antes de los 40 años, b) el porcentaje de adultos analfabetos y c) el porcentaje de personas sin acceso a servicios de salud y a agua potable y el porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente.

Para el Ecuador se construyeron dos IPH alternativos, que se diferencian entre sí porque el primero, denominado “IPH a”, utiliza como indicador del acceso a servicios de salud, el porcentaje de partos sin

Mapa 4. Índice de pobreza humana por provincias (IPH a) 1999



Fuente: PNUD (2001b). Elaboración del mapa: SIISE

Tabla 4. Índices de desarrollo y pobreza humana por provincias 1999

Provincia	IDH a	IDH b*	Provincia	IPH a	IPH b
	Ordenado de mayor a menor IDH a			Ordenado de mayor a menor IPH a	
Pichincha	0.758	0.685	Bolivar	28.3	22.8
Guayas	0.724	0.663	Chimborazo	27.6	22.6
El Oro	0.711	0.654	Amazonia	26.5	23.3
Carchi	0.694	0.641	Cotopaxi	24.3	18.8
Azuay	0.689	0.619	Esmeraldas	24.3	17.9
Tungurahua	0.683	0.619	Los Ríos	22.4	21.6
Loja	0.667	0.607	Manabí	21.7	18.0
Manabí	0.667	0.612	Loja	20.2	16.0
Imbabura	0.662	0.601	Cañar	18.8	17.3
Esmeraldas	0.655	0.603	Imbabura	17.0	14.5
Los Ríos	0.654	0.603	Azuay	14.9	14.3
Cañar	0.651	0.598	Tungurahua	13.8	13.3
Amazonia	0.619	0.568	Carchi	13.5	11.9
Cotopaxi	0.613	0.554	El Oro	11.0	10.5
Bolivar	0.599	0.547	Pichincha	9.8	9.4
Chimborazo	0.593	0.533	Guayas	8.9	8.9
Nacional	0.693	0.627	Nacional	15.7	13.8

Fuente: PNUD (2001b). *Corregido por coeficiente de Gini

En un análisis de resultados del Informe de Desarrollo Humano 2001 (Tabla 4), (PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2001), la base de información muestra resultados similares en los que la provincia de Cotopaxi en el lapso de 12 años (Tabla 5) y se aprecia que Cotopaxi continúa ubicada como un territorio en desventaja, en relación a otras provincias del Ecuador:

La Tabla 5 enlista las Provincias del Ecuador ordenadas según su índice de desarrollo humano con datos del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2001. Adicionalmente, el cálculo de este mismo IDH pero utilizando datos del PIB PPA Per - cápita en lugar del Consumo Personal Promedio.

Tabla 5. Índice de Desarrollo Humano por provincias del Ecuador

Pues-to	Provincia	Población ²	IDH 1 2001	IDH 2 2001	IDH 2010 (Provincia)	IDH 2013
Desarrollo Humano Muy Alto						
1°	Pichincha	2'388,817	0.758	0.796	0.851	0.897
2°	Galápagos	26,640				0.892
3°	Azuay	626,857	0.689	0.768	0.849	0.882
4°	Loja	440,835	0.667	0.739	0.818	0.867
5°	Imbabura	344,044	0.662	0.723	0.837	0.858
6°	Guayas	3'309,034	0.724	0.780	0.839	0.852
7°	El Oro	559,846	0.711	0.759	0.823	0.842
8°	Carchi	160,983	0.694	0.762	0.826	0.837
9°	Tungurahua	441,034	0.683	0.756	0.829	0.831
10°	Manabí	1'186,025	0.667	0.746	0.814	0.825
11°	Santa Elena (provincia)	308,693			0.752	0.824
Desarrollo Humano Alto						
12°	Chimborazo	513,225	0.593	0.678	0.760	0.821
13°	Santo Domingo de los Tsáchilas	425,237			0.743	0.819
14°	Esmeraldas	385,223	0.665	0.716	0.801	0.814
15°	Cañar	206,981	0.651	0.736	0.812	0.814
16°	Bolívar	176,089	0.599	0.695	0.771	0.809
17°	Los Ríos	650,178	0.654	0.725	0.791	0.800
18°	Sucumbíos		0.624		0.771	0.773
19°	Cotopaxi	384,499	0.613	0.694	0.773	0.772
Amazonia				0.771		
20°	Morona Santiago		0.604		0.791	0.762
21°	Napo		0.594		0.741	0.753
22°	Zamora Chinchipe		0.539		0.768	0.741
	Ecuador (Tasa Nacional)	15 761 731	0.589			0.724
Desarrollo Humano Medio						
23°	Pastaza		0.589		0.748	0.719
24°	Orellana		0.429		0.617	0.702

Fuente: PNUD, citado por Wikipedia

http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Provincias_de_Ecuador_por_IDH

Elaboración: Carlos Zambrano

Interpretación de siglas (Tabla 5)

- IDH 1: Es el índice de desarrollo humano calculado oficialmente por el PNUD determinado con el Consumo Personal Promedio mensual.
- IDH 2: Es el índice de desarrollo humano calculado mediante los mismos datos del IDH 1, con la excepción del uso del PIB PPA Per cápita en lugar del Consumo Personal Promedio mensual.
- IDH estimado al 2010: Son las estimaciones del índice de desarrollo humano desarrolladas para el año 2010, utilizando porcentajes de aportación al PIB aproximados dadas las fuentes dadas y considerando esperanza de vida actual, e índices de alfabetización de los años recientes.
- IDH 2013: Son datos obtenidos por estudios y análisis de la calidad de vida, vivienda, incidencia de pobreza, indigencia, alfabetización, esperanza de vida, entorno urbano o rural, adquisición de bienes, salario básico y alimentación, usando el PIB PPA como fuente de emparejamiento y el PIB per cápita como otro indicador más de desarrollo.

Para el año 2013, según algunos estudios y análisis proyectados determinan que el IDH en la Provincia de Cotopaxi es de 0,772, mientras que, la tasa nacional fue de 0,724, lo que demuestra que en algo más de una década se mejoró la calidad en indicadores de “la calidad de vida, vivienda, incidencia de pobreza, indigencia, alfabetización, esperanza de vida, entorno urbano o rural, adquisición de bienes, salario básico y alimentación, usando el PIB PPA como fuente de emparejamiento y el PIB per cápita como otro indicador más de desarrollo”. (Wikimedia, 2013). Esta información a futuro podría ser contrastada con informes más detallados, en esta ocasión se indican los resultados para mostrar la constante en el atraso en la atención a las necesidades de la provincia de Cotopaxi. A nivel de cantón y parroquia se ha reiterado en varios estudios que hay parroquias como Sigchos o Guangaje con índices altos de pobreza.

El valor del Índice de Desarrollo Humano de Ecuador para 2012 es de 0.724. El Índice de Desarrollo Humano del país ha crecido de forma sostenida en los últimos años; para el período 2007-2012, Ecuador es la tercera nación de América Latina y el Caribe con mayor crecimiento de su Índice de Desarrollo Humano.

Ecuador se ubica en el puesto 89 de los 187 países y territorios para los que hay un Índice, siendo el país de la región que más puestos avanzó en la tabla en el período 2007-2012. (ONU, 2013)

Aunque en esta sección no se profundizará en otros datos de la situación socio-económica, si hay que señalar que en la Provincia de Cotopaxi también existen cantones, parroquias y comunidades que tienen una clara diferenciación unas con otras, bastaría mirar el mapa cantonal y parroquial de la pobreza según Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para constatar esta realidad. Sin embargo señalamos que los cantones La Maná, Sigchos, Pangua y Saquisilí, son los que mayores privaciones tienen. Según un estudio realizado en el año 2005 en cuanto a las inversiones del ex – Honorable Consejo provincial de Cotopaxi (HCPC) entre 1996 y el año 2004, en la administración del Sr. Rodrigo Iturralde (1997-2000) y del Sr. César Umajinga (2000-2004) se desprende que las inversiones tuvieron una discriminación positiva hacia los sectores rurales, aunque el tipo de inversiones y el destino de las mismas no aparecen haber acortado las brechas entre lo que son prioridades de obras comunitarias, saneamiento ambiental, vialidad y educación, incluso en los cantones con preferencia de atención. (Miranda & Vinuesa, 2005)

Un hecho histórico de la Provincia de última data tiene que ver con la salida abrupta del señor César Umajinga de la Prefectura. En el año 2011 se inició un examen especial por parte de la Contraloría General del Estado encontrando culpabilidad y emitiendo una resolución de pago de una multa y la destitución de su cargo de prefecto.¹³ La Cámara del Gobierno Provincial con el voto de siete alcaldes resolvió destituir al señor Umajinga y posesionar en junio de 2012 a la señora Blanca Guamangate que hasta ese entonces tenía funciones de Viceprefecta. En febrero de 2013 el ex – Prefecto Señor César Umajinga así como el señor Ramiro Vela fueron electos como Asambleístas por la provincia de Cotopaxi.

¹³ La Contraloría General del Estado con fecha 30 de abril de 2012, mediante resolución No. 959, ratificó y notificó al doctor César Umajinga Guamán de la sanción administrativa por USD 5.280,00 y destitución a su cargo como Prefecto de Cotopaxi. Los motivos por los que se determina la responsabilidad administrativa culposa en contra de Umajinga se debe a varias desviaciones administrativas como indebidos desembolsos por concepto de aportes patronales y fondos de reserva; remuneraciones de la Viceprefecta Cecilia Velásquez; dietas y gastos de representación de los Consejeros..... La acción de control correspondió al período comprendido entre el 1 de junio de 2007 y el 31 de diciembre de 2009. El caso se procesó el 8 de septiembre de 2011, sin embargo, el 16 de septiembre del mismo año se le concedió a Umajinga el plazo improrrogable de treinta días para que ejerza su derecho de defensa, pero al declarar, no desvirtuó con sus argumentos ni con documentos los fundamentos de las desviaciones administrativas. La Contraloría General del Estado envió la disposición al Consejo Provincial de Cotopaxi, a fin de que disponga la sanción de destitución y pago de multa.

3.4 El Agua en Cotopaxi: se secan los páramos y muere la vida

Cuando entrevistamos a varios talentos humanos de la Provincia como parte de esta investigación, y les preguntamos ¿Cuáles consideran que son los principales problemas ambientales en la Provincia de Cotopaxi?, existió casi total coincidencia de apreciación, a continuación citamos uno de ellos:

“Mire compañero, esta provincia está pasando por muchos problemas pero si hay que priorizar yo diría que son el agua, porque se está secando en algunas partes como en la parte occidental; la erosión de los suelos, porque nos quedamos sin tierra donde trabajar, sobre todo en la parte alta, en los páramos; los bosques, porque se siguen destruyendo, los cerros y las pampas se quedan sin árboles; pero sobre todo no hay un manejo integral de las cuencas y algunas resoluciones de las Convenciones Ambientales están demorando en aplicarse por algunos problemas institucionales” (Entrevista a Cecilia Velasque, ex - Vicepresidenta del HCPC, julio 2008)

Cotopaxi aporta con algunos ríos a cuatro cuencas importantes en el Ecuador: a la del Esmeraldas, del Babahoyo, del Pastaza y del río Napo.

Estas cuencas son claves en la producción agrícola en la costa y en términos de biodiversidad y equilibrio ecológico (hombre-naturaleza) en vastas regiones de la Amazonía ecuatoriana.

“Por cuestiones políticas en la provincia no se trabaja en las cuencas hidrográficas, no hay reuniones entre la Prefectura y los municipios, nunca. No se va hacer inversiones para manejar una cuenca, poner arbolitos, eso no es visible, en cambio hacer un coliseo, por ahí un mercado, una cancha, eso es visible”. (Entrevista a Ramiro Vela, abril 2008)

Inventariar los recursos hídricos, de manera integral, en la provincia sigue siendo una necesidad en la que también hay consenso entre las instituciones, las organizaciones o los organismos de apoyo externo. No se tienen datos que respondan a un estudio riguroso y

permanente de la situación hídrica, la relación con la productividad, la evolución de los conflictos por el agua, sin embargo algunas investigaciones parciales dan cuenta que el agua escasea, poblaciones como Saquisilí y Pujilí con más frecuencia están acudiendo a la extracción de agua para uso doméstico de pozos profundos, otros problemas de operación y mantenimiento en los sistemas de agua de consumo humano siguen latentes, los páramos son territorios que expresan una conflictividad creciente en la provincia, particularmente en la cordillera occidental, los presupuestos para la provincia para destinarlos a obras de riego o de forestación han mejorado pero son insuficientes para las dimensiones del problema ambiental, productivo y social existente.

“En Cuturibí tenemos problemas del agua, tenemos conflicto con dos comunidades vecinas que nos limitan en los páramos, la dueña anterior de la hacienda dejó entregando sin medir bien ni dejar los puntos bien señalados por lo que estamos acudiendo al MICC para que nos organice un taller de capacitación con las tres comunidades para ponernos de acuerdo y evitar enfrentamientos” (Entrevista a Pedro Wuashca, dirigente de Cuturibí Chico, junio 2008)

“Nosotros tenemos una Junta de Agua y ellos antes cloraban el agua, ahora sé que más de un año y medio ya no cloran, no sé porque habrá sido esto” (Entrevista a Luz María Guamán, promotora de Cuturibí Chico, agosto 2013)

En dos entrevistas que hicieramos a Ricardo Suárez (2008 y 2013), ex - coordinador de CESA en Cotopaxi, Coordinador del Foro de Recursos Hídricos de Cotopaxi y desde el 2012 técnico de la SENAGUA en la Demarcación Hidrográfica del Pastaza, comentó que “.....en un estudio que hiciera en 9 sistemas de agua de consumo humano, con pruebas y exámenes de laboratorio, se detectó que el 90% de los casos tiene agua contaminada y que la potabilización y cloración son alarmantemente desatendidas”. (En Anexo 2 se muestra segmentos de la entrevista a Ricardo Suárez en abril del 2008).

Uno de los problemas más latentes y que el Foro Hídrico ha prestado mucha atención, tiene que ver con el riego en la Provincia y las asociaciones que este tiene para garantizar en las comunidades y población rural la economía y la sustentabilidad en gran parte de la

provincia. No debemos olvidar que la fuerza principal de este Foro la constituían las bases de la FEDURICC integrada fundamentalmente por Juntas Administradoras de Riego.

La presencia de las empresas y producción florícola en Cotopaxi es importante, es la segunda provincia, luego de Pichincha, con mayor producción nacional reportada por FEDEXPORT. “Particular atención merece el problema de la eliminación de las aguas utilizadas en el proceso productivo. Los cálculos más conservadores estiman que cada hectárea de cultivo de rosas requiere unos 1.000 m³ de agua al mes. Las 600 ha de flores de Cotopaxi demandan por lo menos 600.000 litros de agua mensuales.” (Martínez & EcoCiencia-HCPC, 2006, pág. 60). Pese a esta constatación y a la presencia de grandes empresas agrícolas asentadas en los principales valles interandinos de la Provincia, en las entrevistas realizadas no existen pronunciamientos que expresen un interés por realizar una redistribución de las tierras o una revisión a los volúmenes y acaparamiento del agua en pocas manos en la provincia.

La minería es otro de los grandes temas que en estos tres últimos años ha generado movilización en el MICC y en instituciones ecologistas. Es conocido que en el Ecuador las concesiones mineras para exploración y explotación, principalmente de minerales metálicos, se otorgaron a diestra y siniestra y de manera indiscriminada, la provincia de Cotopaxi no fue la excepción. El 93.6% de las concesiones en Cotopaxi están orientadas a minerales metálicos. (Martínez, según fuente del Ministerio de Energía y minas del 2005). Pero más allá de los perjuicios que pueda ocasionar la actividad minera o la falta de planes de manejo y de impacto ambiental y peor aún de no contar con la aplicación del mecanismo de consulta previa a las poblaciones que podrían sentirse afectadas, existe una directa relación con lo que puede implicar una destrucción de ecosistemas, de fuentes o de mayor contaminación a cuerpos y afluentes de agua.

“Nosotros en Cotopaxi nos hemos unido no solo contra las mineras sino también contra las hidroeléctricas porque sabemos que tienen una directa relación, por eso el MICC y el consejo provincial hemos hecho presentes en todos los lugares de la provincia para evitar que sigan operando las mineras y que se sigan construyendo hidroeléctricas. Yo me he opuesto a que en la zona de los Llanganates de construya una hidroeléctrica porque sé que eso luego iba a ser

para que funcione una empresa minera. No nos oponemos siempre que las comunidades tengamos participación en las empresas, que no afecten la naturaleza que no dañen el agua y que tengan nuestro consentimiento, pero eso no aceptaron las empresas y por eso no les dejaremos hacer lo que ellos quieran en Cotopaxi” (Entrevista a Abraham Salazar, ex - presidente del MICC, junio 2008)

Con extrañeza para el autor de este documento, los entrevistados poco se pronuncian y de manera espontánea sobre el problema de volumen hídrico, destino y sobre-demanda del agua del río Cutuchi para fines agrícolas, y menos aún sobre la contaminación tan alta que este río tiene, sin mencionar que gran parte de estas aguas sirven para cultivos de hortalizas y frutales en Cotopaxi y en un área mayor en Tungurahua, cuya producción va al plato de miles de familias en la sierra centro, en Los Ríos, Guayas y Pichincha. Posiblemente el bajo nivel de conflictividad expresa y expresada por los usuarios y población, principalmente del cantón Latacunga y del cantón Salcedo, haga que no se exteriorice el conflicto latente en este río. Ramiro Vela, ex - presidente de la FEDURICC, así como Luis Salazar, ex - director ejecutivo de la ex - CODERECO coinciden en afirmar que sobre este problema se han realizado decenas de estudios, presupuestos y proyectos, gestiones ante todo tipo de autoridades, sin embargo de por medio está el costo financiero y político que entraña el distraer los escasos recursos de las instituciones de la provincia para solucionar la situación y que podrían destinarse a otro tipo de inversiones necesarias, prioritarias o coyunturales.

“Como consecuencia de la deforestación se ha producido una fuerte migración. Hay conflictos muy severos, se ha dado sobre concesiones por lo cual se ha dado conflictos, la disputa de los páramos es por el agua y por el territorio. Se disputan los linderos y ahora por el tema de la fuentes de agua”

“El agua es escasa, los suelos que tienen agua en las partes altas son super más caros de los que tienen agua en la zona media y baja. El agua le da el valor a la tierra”. (Entrevista a Ramiro Vela, junio 2008)

Por otro lado, abordar con profundidad el problema de los páramos en Cotopaxi merecería un documento particular destinado a su tratamiento, varios investigadores e instituciones

ya lo han hecho desde diferentes enfoques entre ellos se puede mencionar a investigadores, geógrafos, politólogos, biólogos como Paola Maldonado, Eloy Alfaro, Pablo Ortíz, Galo Ramón, María Fernando Vallejo, Margorie Viera; Cecilia Velasque, Fernando Ruz Orozco, Patricio Mena, Pablo Ospina, Alex Zapatta, María Belén Cevallos, Judith Flores, Fabiola Quishpe, y otros. Lo cierto es que hay diferentes lecturas y comprensión sobre los páramos, entre quienes viven en estos territorios, quienes aprovechan sus tierras para crianza de ganado extensivo, quienes construyen obras para riego, hidroelectricidad, agua potable, para quienes utilizan como paso con carreteras para ir a otros lugares, para quienes ven a los páramos como ecosistemas que almacenan agua

Por esto, para los pueblos andinos, el páramo, el cerro **-urku-** es el aire de libertad que nos llena de vida y de alegría. La vida en el páramo nos ha permitido mantener la libertad como la base del **Sumak Kawsay -la buena vida-**; porque entendemos que, sin libertad y dignidad, no tenemos nada **-mana tianchu-**.

Al llegar a vivir en las alturas, se inicia la crianza de la nueva vida **-mushuk wiñay kawsay-**. Al mismo tiempo que las comunidades estaban cambiando a los **cerros -urkukuna-**, estos estaban cambiando a las comunidades y se estaba creando una sabiduría nueva **-mushuk yuyay-** y se estaba criando un lugar nuevo: el páramo **-urku-**.

Con el paso del tiempo **-pacha-**, las comunidades se transformaron en comunidades de páramo. Ahora se siente la tierra del páramo **-urku allpa-**, como la casa **-wasi-**; el páramo ya no es un lugar ajeno, ni lejano, ni inhabitable.

Ahora, el páramo es el lugar de vida de pueblos indígenas y campesinos. El páramo es **urku**, es el **cerro**; es el lugar donde vivimos; es nuestro hogar, nuestra casa **ñukanchik wasi**. La colonización nos ha llevado hasta estas alturas y hemos aprendido a vivir aquí **-kaypi-**50; hemos sido **pachakamakkuna**; es decir, hemos estado criando la tierra y tenemos claro que esta crianza **-wiñachiy-**, no es solo para los pueblos indígenas y campesinos sino para todas las personas, que de una u otra manera, dependen de los páramos para vivir. (Ruiz, 2009, págs. 15-16)

Más adelante nos referiremos a los aspectos institucionales y espacios abiertos en la provincia para el tema ambiental, y en este contexto abordaremos la problemática que rodea al agua. Debemos mencionar ahora que Cotopaxi vive una emergencia hídrica permanente y hay algunas intervenciones del Estado desde el año 2008 que en parte ayudan a paliar las necesidades de conservación, cuidado del agua y los páramos, descontaminación, desarrollo y fomento agroproductivo.

Una de las opciones que la SENAGUA prioriza para proveer de agua a la provincia de Cotopaxi, así como otras de la serranía ecuatoriana, es el trasvase de agua que se generan en los páramos y que escurren hacia los ríos de la Amazonía y a través de túneles, bombeo y canales conducir el agua hacia los valles interandinos, este es por ejemplo el caso del Proyecto Chalupas cuyos estudios estarán listos a inicios del año 2014 y luego se procederá a la contratación de las obras cuyo monto total bordea los 300 millones de dólares. Este proyecto dotará de agua para consumo humano, hidroelectricidad y sobre todo para regadío de grandes extensiones, en un área que abarca la zona baja de los cantones Saquisilí, Salcedo y Pujilí, beneficiaría a 65.000 personas, longitudinalmente va desde Lasso hasta y en el que gran parte de las tierras se encuentra en manos de pequeños y medianos agricultores pero también existe grandes propiedades cuya producción va hacia mercados en el exterior. Los estudios de este proyecto bordean los US\$6'000.000. Otros proyectos importantes para la provincia son el Langoa I y Langoa II cuyos estudios están en proceso.

El Multipropósito Chalupas, ubicado en las provincias de Cotopaxi y Napo, contempla el trasvase de las aguas de los ríos Chalupas y Huahui Grande (Napo) hacia la unidad hidrográfica del río Cutuchi (Cotopaxi). Su implementación permitirá incorporar a la producción 19 mil hectáreas con gran potencial agrícola, garantizar el abastecimiento de agua para consumo humano en las poblaciones rurales del área de influencia del proyecto y generar hasta 60 MW de energía eléctrica. El proyecto beneficiará directamente a 65.600 habitantes de 3 cantones y sus respectivas parroquias: cantón **Latacunga** y sus parroquias Alaquez, Mulaló, Guaytacama, José Guango Bajo, Poaló y Lasso; cantón **Pujilí** y sus parroquias 11 de Noviembre y La Victoria; y, el cantón **Saquisilí**, con su parroquia de Chantilín. El porcentaje de población beneficiaria representa un 54% del total de la población estimada para los tres cantones. (Instituto Nacional de Preinversión, 2012)

3.5 Autoridades, planes, convenciones, comités, institucionalidad

Cotopaxi es uno de los ejemplos representativos de tratamiento participativo en lo que a políticas públicas se refiere y esto no se puede mirar únicamente por el ascenso de dirigentes indígenas y campesinos a instancias de administración en el sector público. El cantón Pangua contó con uno de los primeros Tenientes Políticos “puesto” por las organizaciones ya en 1987; en Saquisilí el Alcalde electo tenía su origen en el movimiento indígena y en el año 2000 a la Prefectura llega un dirigente probado en la organización de Zumbahua y en el MICC.

Existen suficientes evidencias que demuestran la evolución y madurez político-organizativa que adquirieron las comunidades y sus organizaciones en estas tres últimas décadas. Algunas explicaciones a este fenómeno social en esta región se han esgrimido, algunas otorgan valor a nuevas estrategias en el andar de resistencia activa de los pueblos y nacionalidades desde hace siglos, otros podrían decir que obedece al trabajo de sectores de la “iglesia progresista”, otros de la formación previa de los partidos políticos de izquierda, principalmente, aunque no el único, del partido comunista o a través de la FEI; también hay atribuciones a los procesos informales de educación y luego formales del sistema de educación bilingüe, incluso al empuje de algunos talentos humanos comprometidos de las ONG; también a la formación de líderes en representaciones regionales como la ECUARUNARI o nacionales como la CONAIE. Hay quienes dirían que hay una subordinación o cooptación del modelo institucional diseñado desde los organismos internacionales que pregonan que el desarrollo se puede lograr mientras más participación de la comunidad se tenga y mejor si es al frente de la institucionalidad pública.

Si decantamos lo expresado en las páginas previas de este documento, posiblemente la explicación también se pueda encontrar en la escuela que ha significado el vivir experiencias de maltrato, de dominación, de marginalidad, de represión, de destrucción de los diferentes hábitat humanos y naturales, de depredación de la naturaleza y también los momentos de lucha, de triunfos coyunturales y otros históricos, contra el régimen colonial, el gobierno hacendatario, los patrones dueños del territorio, los burócratas

maltratantes, contra la extorsión, la coima y el engaño, muchas veces personificada por el mestizo de los pueblos y ciudades.

Con seguridad, la combinación de los factores y afirmaciones arriba señalados y los momentos coyunturales locales y nacionales, de levantamiento del movimiento indígena, de crisis del modelo neoliberal, de luchas interburguesas por reorganizar el capital, de resurgimiento de diferentes formas de lucha del movimiento popular, de organización y apuesta política electoral, hayan sido o lo sean todavía hoy, las causas que explican los avances o retrocesos de la gestión social y procesos de participación y disputa de la institucionalidad por representantes del movimiento indígena y de las organizaciones de usuarios de agua para riego.

Se cree que el tiempo es uno, igual para todos. Sin embargo nosotros aprendimos que eso es relativo. Los tiempos de la historia se miden en décadas, los tiempos de la política se miden en años. Por supuesto que hay días que son tiempos históricos y décadas que se vuelven días.

El desarrollo local tiene que ver con los tiempos de la historia, con las décadas; pero también tiene que ver con los tiempos de la política y más aún, con lo cotidiano. (Varillas, 2001)

Más allá de los efectos reales que haya desencadenado la formulación del Plan Participativo de Desarrollo de Cotopaxi (PPDC) del 2002, y su intencionalidad de avanzar hacia un nuevo modelo de gobierno provincial, con una rica síntesis de la situación social, económica y ambiental; esta experiencia generó una movilización de los liderazgos comunales e institucionales en la provincia que preparó el ambiente para que otros procesos se inicien y otros se consoliden tanto en el tejido social como en la institucionalidad pública provincial, particularmente la dimensión ambiental encontró una puerta abierta para su tratamiento y desarrollo. “La realización del PPDC se hizo por su trascendencia socio – cultural – y técnico-científica” (HCPC H. C., 2002) y para demostrar que una gestión administrativa transparente, que recoja la expresión de los mandantes, era posible y necesario.

“La convención no fue una iniciativa de las bases, sino más bien un proceso institucional y parte de proyectos de las ONG. Para la segunda convención se participó como Foro de los Recursos Hídricos, más a nivel institucional”.
(Entrevista a Ramiro Vela, 2008)

El siguiente evento importante que daría continuidad al PPDC es la Primera Convención Ambiental (abril de 2003) con 43 acuerdos que servirían para profundizar el análisis colectivo y formulación de lo que luego sería la “Ordenanza que Establece las Políticas Ambientales Seccionales de la Provincia de Cotopaxi” expedida el 13 de abril del 2005 por el HCPC. Llamamos la atención en esta ordenanza los siguientes artículos, (entre otros):

“Art. 22.- Las ordenanzas seccionales establecerán tasas por los servicios ambientales que los organismos del régimen seccional autónomo de la Provincia presten en ejercicio de las competencias ambientales transferidas por la autoridad ambiental central.” o también el art. 35 porque señala que su inclinación hacia el establecimiento de tasas por servicios ambientales.

Art. 35.- La diversidad biológica se considerará como un recurso estratégico de la Provincia, por lo cual deberá ser usada sustentablemente para mejorar la calidad de vida de la población de la Provincia y potenciar los beneficios sociales, culturales y económicos asociados.”

La complejidad de operativizar los 43 acuerdos de la primera convención ambiental, hizo que se trabajara un Plan de Acción Ambiental de Cotopaxi (PAAC) que debía discutirse de manera amplia en la provincia, lo que determinó que se convocara a una Segunda Convención Ambiental que se denominó “Cotopaxi en Minga”, y se llevó a cabo el 21 y 22 de julio del año 2005, estaría bajo coordinación de un equipo de instituciones que venía apoyando el proceso desde el PPDC. Entre los acuerdos finales de este evento se menciona:

“Reconociendo su importancia superior, la Segunda Convención destaca las siguientes acciones como prioritarias y como guía de la gestión de las autoridades locales:

1. Institucionalizar la Convención Ambiental como un espacio de reflexión y rendición de cuentas provincial.
2. Reactivar y consolidar el Comité Ambiental de Cotopaxi, con responsabilidad prioritaria de la implementación del Plan de Acción Ambiental y el ejercicio de veeduría ciudadana.
3. Crear el fondo Ambiental de la Provincia de Cotopaxi con la responsabilidad mayor del Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi, en la conformación de una corporación provincial para la gestión del Fondo.
4. Declarar la Educación Ambiental como política prioritaria de la Provincia.
5. Declarar el manejo y descontaminación de la cuenca del Río Cutuchi como tema ambiental prioritario y de conveniencia entre Cotopaxi y Tungurahua.”
(HCPC H. C., 2002)

Posteriormente y con apoyo de un equipo técnico externo se diseñó un Plan de Acción Ambiental de Cotopaxi (PAAC). Los testimonios recogidos de las personas entrevistadas con relación a los avances y concreciones de los acuerdos del PPDC, de las dos Convenciones y del Funcionamiento de los Comités de Apoyo, del comité Ambiental denotan un nivel de operativización y ejecución muy bajo.

“La Provincia ha vivido casi diez años de procesos participativos y supuestamente tenemos un gobierno provincial, pero la realidad es que hay pocos avances y lo que un poco funciona es el Comité Ambiental que tiene representación de delegados según las mesas de la segunda Convención, y también otros cercanos como participa CESA, CODERECO, el Foro Hídrico este Comité lo presido pero hay dificultades internas en el Consejo Provincial que no permiten avanzar, he propuesto una nueva ordenanza hídrica pero debe entrar a segundo debate en el Consejo y la idea es generar recursos del 2% de fiscalización de obras para invertir en las cuencas”. (Entrevista a Cecilia Velasque, abril 2008)

“Uno de los logros que estas convenciones ha provocado es la conformación de la Dirección de Gestión Económica Socio Ambiental (DIGESA) en el Consejo Provincial y la organización interna en unidades, por ejemplo la de Gestión

Ambiental que está bajo mi responsabilidad. La DIGESA tiene la tarea de abordar de manera integral los problema, no solo ambientales sino vincularlos con los campos de educación, salud, producción, economía. Este logro está dando otra cara al Consejo Provincial, tiene el apoyo del señor Prefecto y de los Consejeros” (Entrevista a Ximena Reyes, abril 2008)

Las Convenciones Ambientales y los procesos de participación ciudadana entre el 2005 y 2010 para analizar y definir algunas prioridades en la planificación provincial no siempre tuvieron el eco esperado en la Prefectura, estos espacios se agotaron y ya con la nueva legislación para la planificación en los Gobiernos Provinciales, se lanzó un nuevo proceso participativo para elaborar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), de cara a las nuevas regulaciones emanadas desde la Constitución aprobada en octubre del año 2008 y posteriores leyes como el COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización), el Gobierno Provincial realizó una serie de talleres en las parroquias y cantones en el año 2011 con la conformación de la Asamblea de Participación Ciudadana y Control Social con 53 integrantes: Prefecto, Viceprefecta (en ese entonces), 4 Asambleístas Provinciales, 7 alcaldes, 33 presidentes de las Juntas Parroquiales Rurales, Delegados del Gobierno Nacional y representantes de la sociedad civil elegidos a través de colegios electorales, de este grupo se nombraron 3 representantes al Consejo de Planificación de la Prefectura que analizaría el Presupuesto para el año 2012.

En el modelo territorial planteado en el PDOT del 2011 se identificaron 11 unidades territoriales, 4 de ellas tienen una orientación más ambiental con énfasis en la conservación y manejo de recursos y 7 unidades más orientadas al desarrollo agroproductivo, ahora para el 2013 hemos consolidado en 7 unidades territoriales. La idea también es reconocer la dependencia de las unidades ambientales con aquellas agroproductivas. Por ejemplo alrededor del volcán Cotopaxi o hacia La Maná con páramos que entregan grandes cantidades de agua para la Provincia de Cotopaxi y para las provincias vecinas que se usan en la producción agropecuaria y para las ciudades, entonces allí debe haber planes para manejo y gestión ambiental. (Entrevista a Ximena Reyes, GADP-C, 12 de agosto de 2013)

Luis Salazar, con la extinción de la ex - CODERECO en el año 2010, por gestiones ante el Gobierno Nacional de los líderes del Foro Provincial del Agua y de la FEDURICC, pasó a ocupar el cargo de Subsecretario territorial de la Demarcación Hidrográfica del Pastaza, una de la nueve Demarcaciones en las que está dividido el país y como parte de la institucionalidad de la SENAGUA. Cabe señalar que el funcionario en mención ocupó cargos en la institucionalidad del agua en el marco del posicionamiento del Foro y de la FEDURICC ante diferentes autoridades del Gobierno Central.

El 10 de septiembre de 2013 la Prefecta en funciones para ese momento, Sra. Blanca Guamangate, sancionó la “Ordenanza de creación y funcionamiento de la Asamblea de Participación Ciudadana y Control Social del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi”, avanzando en el Sistema de Planificación Participativa prevista. Con lo que convocó a una nueva Asamblea Provincial de Participación Ciudadana con gran concurrencia de representantes de organizaciones y sectores organizados urbanos y rurales, así como autoridades de la provincia. (En Anexo 3, nota informativa de la Asamblea Provincial de Participación Ciudadana).

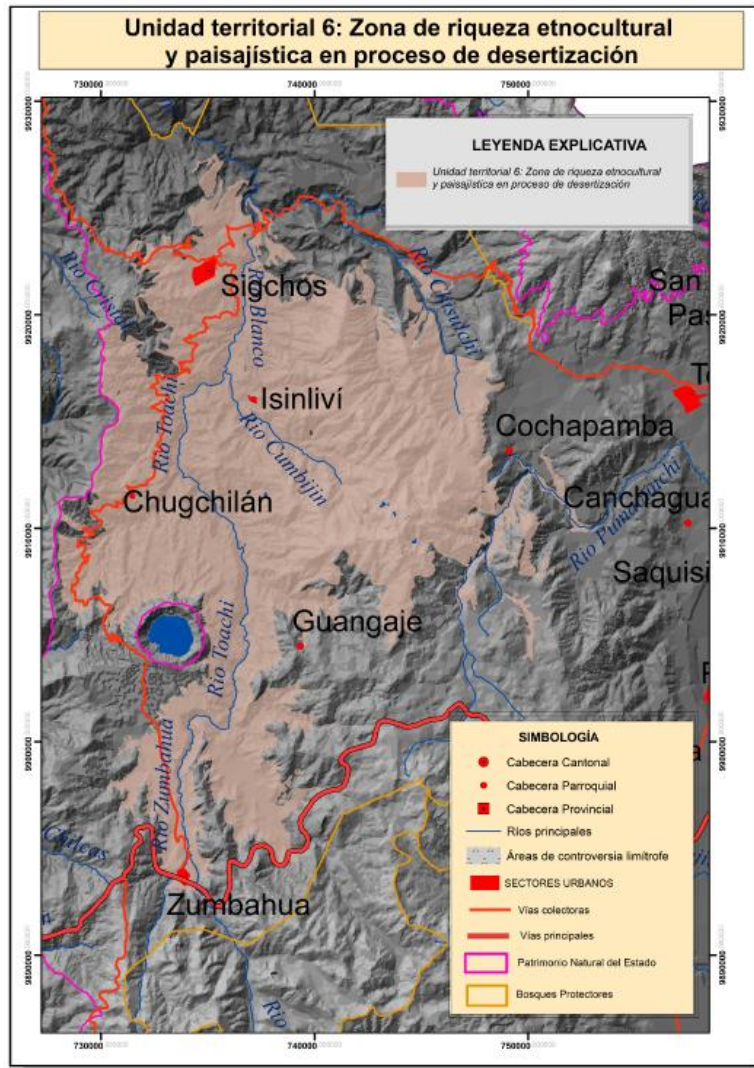
De las 7 Unidades Territoriales definidas (Anexo 4, mapas y características de cada Unidad Territorial), quizá la que mayores dificultades presenta es la Unidad Territorial 6, en la que se ubican las parroquias de Sigchos, Guangaje, Chugchilán y Zumbahua, que debido a las condiciones físicas y ambientales, prácticas de pastoreo y sobreexplotación de la capa arbustiva, reducción drástica de fuentes superficiales de agua cercanas, ha generado un estado de “insostenibilidad” socio-económica y ambiental a llegar al punto en que es un territorio con un acentuado proceso de desertificación y en el que por muchas décadas las comunidades ubicadas en las zonas altas de estas parroquias han padecido de falta de condiciones de producción agropecuaria, de salud y sanitarias, ubicándolas entre las más empobrecidas del Ecuador. A continuación se muestra la caracterización que el Gobierno Provincial hace de esta Unidad Territorial 6. (HCPC, 2013)

Unidad territorial 6: Zona de riqueza etnocultural y paisajística en proceso de desertización

Esta unidad se encuentra ubicada en los cantones Pujilí y Sigchos, en las parroquias Guangaje, Zumbahua, Isinlivi, Chugchilán y Sigchos.

Presenta suelos que se encuentran sumamente deteriorados debido a su sobreutilización por la transformación de su cobertura natural de páramo a usos agropecuarios, los cuales por sus características físicas propias solo pueden acoger agricultura de subsistencia.

Mapa 5. Unidad Territorial 6 de la Planificación Provincial de Cotopaxi



Las parroquias que la componen están entre las más pobres de toda la Provincia, pues es en donde se registran los índices de necesidades básicas insatisfechas más altos.

Condiciones como estas han desatado importantes dinámicas migratorias hacia los centros urbanos de la Provincia, el país e incluso del exterior, con la finalidad de encontrar fuentes de trabajo que permitan la subsistencia de sus familias, que en muchos casos se ven desintegradas por esta problemática social generada. Cabe señalar que a pesar de las importantes limitaciones para la actividad agropecuaria, los aspectos culturales, artesanales y paisajísticos son un potencial de

incipiente desarrollo en la actualidad; pues únicamente se encuentra posicionado el volcán Quilotoa como atractivo turístico, alrededor del cual algunas comunidades han desarrollado actividades artesanales y de prestación de servicios. Otros atractivos como los cañones (gargantas pronunciadas), paisaje de páramo, flora, fauna, artesanía y cultura aún requieren desarrollarse para convertirse en actividades económicas importantes de la zona.

CAPÍTULO IV

La in-Gobernanza en la Provincia de Cotopaxi

*El puma le invita al caimán que salga del agua
para hacerle conocer la selva,
el caimán le responde que acepta
siempre que el puma ingrese primero al agua
para hacerle conocer el río*
La sabiduría de los incas

Aunque no se profundiza en este trabajo académico, la influencia de la dimensión político electoral en las relaciones entre comunidades, organizaciones sociales e instituciones públicas, esto ha sido un factor que ha entrado en el juego de intereses de sectores y liderazgos locales; y, más allá de esta situación, el debate se cierne entre la convivencia que puede y debe darse entre un sistema de democracia representativa con uno de democracia participativa.

4.1 Se han mezclado las culturas organizacionales

Cuando en el proceso de desarrollo de la presente investigación se puso una lupa a la realidad del Foro Hídrico en la Provincia de Cotopaxi y se quiso comprender ¿Porqué algunas organizaciones e instituciones representativas han dejado de participar en eventos o reuniones del Foro?, nos vimos en la necesidad de cruzar variables de carácter conceptual, de conocimiento e interpretación histórica, de discriminar lo que pueden ser posiciones personales o de carácter corporativo, de mirar con el menor grado de prejuicio o subjetividad los procesos y los hechos que han operado en el ambiente socio-organizativo de Cotopaxi. Sin embargo una apreciación política, entendida esta como la identificación de intereses particulares o colectivos, sigue rondando el marco de análisis e interpretación. Lo que viene en adelante del documento tratará de hacer afirmaciones lo más directas posibles a fin dar una interpretación del autor de esta investigación, matizada con algunos testimonios y fuentes secundarias.

En Cotopaxi se puede afirmar que existen talentos humanos, organizaciones e instituciones que han tenido un gravitante rol en la situación de gobernanza del agua en esta provincia y su relación con un marco más amplio de desarrollo humano sustentable a nivel local:

- Por un lado tenemos al MICC y a la Prefectura como instancias orgánicas de relación, entre movimiento indígena e institucionalidad pública, que por más de 10 años tuvo que ver con procesos importantes de movilización y participación y que se viera interrumpida por la salida abrupta del señor Prefecto por destitución de la Cámara Provincial y su reemplazo establecería un distanciamiento con el MICC.
- La FEDURICC ha logrado ubicar talentos humanos al frente de instancias del Gobierno Central del sector agua presentes en el territorio como la ex – CODERECO, el ex – INAR y la actual institucionalidad de la SENAGUA de la Demarcación Hídrica del Pastaza, SENPLADES, Gobiernos Cantonales, Parroquiales; aliados “naturales” que han tenido un rol determinante en la asignación de algunos recursos públicos del gobierno central así como en la capacidad movilizadora del sector de los regantes. La FEDURICC ha sido una organización clave en el nivel de movilización de usuarios del agua. Genera procesos de relación directa con el Gobierno Central, ha ubicado líderes en la institucionalidad pública y ha contrapesado, incluso ha debilitado, la capacidad de convocatoria y de movilización que caracterizó al MICC en la década de los años noventa.
- Algunas ONG han sido aliadas de los grupos arriba señalados y han influenciado en ciertos procesos a través de la entrega de algunos servicios o recursos y que estando algunas de ellas asentadas en la provincia han dado soporte, integrando “equipos técnicos de apoyo” y generando información que ha sido utilizada en documentos de la institucionalidad y de las organizaciones de regantes y campesino indígenas, por ejemplo se reconoce la participación de HEIFER, CESA, IEE, ECOCIENCIA, CAMAREN, SWISSAID, VISIÓN MUNDIAL, HABITAT, PLAN, SIPAE y otras.

- Otros actores locales institucionales y comunitarios no han tenido un rol preponderante en la capacidad de gestión y movilización como el MAGAP, el MIDUVI (que manejaba la relación con las juntas comunitarias de agua potable) el Ministerio de Salud, la Iglesia, los medios de comunicación, las empresas privadas, gremios, educación bilingüe y universidades, que también tienen una presencia importante en la cotidianidad de Cotopaxi pero que sin embargo no tienen un peso determinante para el presente análisis.
- El Foro Nacional de los Recursos Hídricos y talentos humanos del Foro Provincial han jugado un rol articulador y de ejecución de procesos de debate, reflexión y capacitación que han aportado a la generación de propuestas locales y nacionales.
- Los partidos y movimientos políticos tienen un peso y responsabilidad determinante en la vida institucional y de las organizaciones relacionadas con el agua. Muchos líderes de las organizaciones de segundo grado o provinciales han accedido a cargos de elección popular, de designación en el gobierno central o en organizaciones regionales o nacionales del movimiento indígena, se podría decir que ha sido una cantera de líderes y lideresas.

“La crisis que se dio con el MICC y el Consejo Provincial y el Foro tuvo que ver también por querer imponer un modelo de actuación alrededor del Comité Ambiental entre el 2005 y el 2008, y esto tenía fuerza principalmente porque había recursos disponibles en un proyecto ejecutado por algunas ONG.”. (Entrevista a Mónica Garcés, 2008)

Está claro que el MICC es una organización que aglutina organizaciones de primer y segundo grado y que si bien como organización expresaba planteamientos políticos, el sentido de la organización en ocasiones mudó a ser la base e impulsora directa de una organización política como Pachacutik y que ha movilizado por más de 10 años al liderazgo indígena y campesino hacia el camino de las elecciones y de la institucionalidad pública provincial en Cotopaxi. No es oculto que el MICC mantuvo estrechos vínculos con la Prefectura de la Provincia, esto que puede entenderse como la suma de fuerzas

estratégicas en la Provincia, en ocasiones puede expresar una debilidad frente a un rol de las organizaciones en su responsabilidad y deber de “tomar cuenta” de la gestión de esta Prefectura. De manera figurativa se podría decir que el MICC tuvo un brazo político en la Provincia que es Pachacutik y que fue el canal para acceder a la institucionalidad pública y de otro lado el Consejo Provincial fue el brazo institucional que debía garantizar y elevar la imagen del partido y de la organización campesino-indígena. Pachacutik, en el caso de Cotopaxi se nutrió del liderazgo del movimiento indígena.

“El MICC le ha apostado al espacio político y ha dejado de lado a las organizaciones, se empieza a tener unas ambiciones netamente personales y eso ha hecho que en este rato se limite en cierta forma las posibilidades organizativas”. (Entrevista a Ricardo Suárez, 2008)

El movimiento indígena nacional, con influencia directa en Pachacutik, estableció como una regla para los candidatos que hayan ganado en los procesos electorales (alcaldes, prefectos, concejales, consejeros, diputados, directores y funcionarios de proyectos), el rendir cuentas ante sus bases o sus organizaciones patrocinadoras, esta decisión costó a más de uno en algunos lugares del país sanciones bajo normas del derecho consuetudinario. En el VI Congreso del MICC, luego de los informes que presentaron varias autoridades que ostentaban cargos públicos, se puede mirar algunas conclusiones llamativas: “Se cuestiona la forma cómo se dan los nombramientos o contratos en distintas instituciones; no debe considerar solo por amistad y compromiso; sino, por ser un excelente profesional y que esté comprometido con nuestro proceso por el tiempo establecido en el MICC”¹⁴.

La participación política-electoral del MUPP-C, tiene un principio y un fin.
Cuando sean prejuiciosas y dañinas para la unidad del movimiento indígena, no
dudará en dejar de participar.

Lourdes Tibán (MUPP-NP-C, 2002)

¹⁴ El VI Congreso del MICC (Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi) realizado en Sigchos, 1, 2 y 3 de abril del 2001 reunió a más de 27 organizaciones de segundo grado. Este Congreso expresó con claridad la tendencia de muchos dirigentes hacia la participación electoral.

“Nosotros queremos seguir trabajando con otros sectores y organizaciones, pero la Asamblea y el Consejo de Gobierno del MICC no quiere estar atrás de otros intereses políticos. Nosotros tenemos nuestro propio pensamiento y tenemos nuestros líderes para apoyarnos, estamos trabajando con jóvenes y para ellos la política es como una golosina y ya no quieren soltar la golosina. El MICC tiene un proyecto político y las ONG si quieren trabajar con ese Proyecto pueden venir pero sin discurso político por atrás.” (Entrevista a Abraham Salazar, presidente del MICC, 2008)

Aunque algo diferente, la FEDURICC también expresa grandes debilidades en términos de cualificación en la dirigencia que permita renovar directivos y promover a jóvenes dirigentes, la FEDURICC optó por estrechar lazos con el Gobierno del Eco. Rafael Correa, decisión que para el 2011-2013 influyó en la capacidad de movilización para demandar solución a demandas que se redujo drásticamente y el camino fue las gestiones personales del dirigente principal y la incursión en estructuras políticas de Alianza PAIS y en instancias desconcentradas del Gobierno Nacional.

“El MICC dejó de participar en el Foro porque considera que la FEDURICC le está quitando espacio y eso no es así, además otras personas dejan de participar porque unas veces les envían a unos y en otras ocasiones a otros, eso también pasan con las ONGs, ya que ellos trabajan con Proyectos y a veces estos se acaban y no hay quien participe. Nosotros también en CODERECO tenemos un Directorio pero con la aprobación del INAR es por voluntad propia que consideramos la participación del MICC u otros en esta institución” (Entrevista a Luis Salazar, exdirector de CODERECO, 2008)

La presencia de las ONG por casi dos décadas facilitaron procesos de análisis de la problemática ambiental, educativa, productiva e institucional y contribuyeron a la elaboración del Plan Provincial de Desarrollo de Cotopaxi, a las Convenciones Ambientales, los Comités Ambientales, la capacitación a líderes, la conformación de redes comunitarias para abordar con profundidad temas como el Páramo, escuelas de formación a líderes. Estos procesos no estuvieron exentos de tropiezos debido a distintos puntos de vista de los técnicos y a la progresiva polarización entre instituciones con mayor

apego a los regantes y aquellos que estaban con mayor afinidad con el movimiento indígena.

“Las convenciones ambientales fueron un espacio muy importante porque permitió que se analice seriamente el tema ambiental en la provincia y toda su complejidad, permitió que diferentes sectores organizaciones e instituciones se sienten a analizar con las partecitas que el tema tiene. Para el Consejo Provincial fue el inicio para pensar en una reforma institucional, que junto de la mano con el trabajo del IEE y EcoCiencia se promovió el tema ambiental y la reforma en el Consejo, se creó una Unidad de Gestión Ambiental y luego hacer una Dirección, claro que con aciertos y desaciertos”.

“El sentido de la DIGESA, por ejemplo, no se trata de ser una dirección ambientalista, sino que debe hacer una gestión integrada con la educación y mirar soluciones verdaderas para la gente, que genere recursos pero sin descuidar el ambiente. Pero siendo franca, cuando el asocio IEE-EcoCiencia se rompe en el 2005, nos dejan con confusiones porque cada uno tenía sus visiones y quería hacer de la DIGESA según estas visiones. Yo por ejemplo veía que podía hacerse un laboratorio de información pero eso requería un equipo, otros miraban más desde la parte política, aunque en el Consejo Provincial todavía se preocupa más de lo operativo y no de una planificación territorial, más integral”. (Entrevista a Ximena Reyes, responsable de Unidad de Ambiente de DIGESA-GADP-Cotopaxi, 2008).

La cultura institucional del Consejo Provincial, al ser un ente público, y aunque sea de gestión pública alternativa no deja de ser institución pública y eso conlleva el responder a leyes, normas, procedimientos, formas de actuación y lo más grave el tener que reproducir una práctica clientelar en la asignación del presupuesto e invertir según demandas o acuerdos con sectores o comunidades, sin contar con el bajo nivel de cumplimiento de acuerdos y planes de los procesos anteriores previamente citados como el PPDC y las Convenciones, incluso en los presupuestos participativos generados desde unidades territoriales en el año 2011.

4.2 El Foro en la Provincia: ¿Un paso atrás para tomar viada?

Un hecho significativo, como una gota que derramó el agua del vaso, fue la participación del presidente de la FEDURICC como candidato de la lista Alianza País para la asamblea constituyente del año 2007. Este hecho fue tomado por el MICC, la Prefectura, en ese momento con César Umaginga y Pachacutik como un acto desleal, toda vez que en periodos electorales la participación había sido por Pachacutik y peor aún que esta situación se dio cuando las relaciones entre la FEDURICC y la Prefectura habían caído al punto más bajo.

Recuerda mashi: “la participación política no es un fin, sino solo un medio de lucha para el Movimiento Indígena¹⁵ (MICC, 2002)

“Son los personajes que han dinamizado la relación, más que las instituciones, no es que las instituciones han tenido una participación directa en el Foro sino han sido las personas que han tenido una vinculación con el tema y eso ha permitido articulaciones institucionales” (Entrevista a Ricardo Suárez, 2008)

Pero el cuestionamiento aquí es si ¿Este solo hecho es la causa del alejamiento y desvinculación de algunas organizaciones e instituciones del Foro Hídrico de Cotopaxi?.

Del análisis a las entrevistas realizadas se puede colegir que la situación de distanciamiento tiene antecedentes de muchos meses y años atrás. Párrafos arriba, se señaló que la organización y participación en los equipos y comités de las Convenciones Ambientales tuvo aprovechamiento de unos y desencanto de otros y aunque no se ha profundizado estas diferencias, se conoció en su momento que había disputas entre ONGs por querer marcar el camino por donde debía transitar el proceso y la cuasi obligatoriedad de trabajar para fortalecer al MICC o a la tendencia político electoral bajo su control en la Provincia, además que se empezó a detectar por los unos, que los planes y resoluciones no se respaldaban en la práctica en la Prefectura y los espacios interinstitucionales fueron

¹⁵ El Consejo de Gobierno del MICC 2001-2003 y la Coordinación Provincial de Pachacutik 2001-2003, publicaron el *Reglamento de participación electoral del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachacutik Nuevo País Cotopaxi*, aprobado en el Primer Congreso del MUPP-NP-C, en la ciudad de Baños, 7, 8, y 9 de diciembre del 2001.

congelados lo que limitaba las posibilidades de planificación operativa conjunta; del otro lado, se generaron molestias por tratar de desconocer el liderazgo y necesidad de fortalecimiento del MICC y detectar que el afán de recuperar a la FEDURICC tenía una intencionalidad política electoral.

Las promesas de participación permanente y organizada de la ciudadanía en la gestión del Consejo Provincial empezaron a volverse un espejismo. Con cierta frecuencia se producen reuniones promovidas por alguna ONG que logró un financiamiento para ejecutar algún proyecto o proceso de apoyo a las organizaciones o instituciones, pero cuando este apoyo termina y claro como no quedaron institucionalizados los procesos o innovaciones, pronto el esfuerzo desplegado se desvanece.

“Aquí lo que está pasando es que hay celo institucional y político, entre las mismas ONGs, por ejemplo no sé qué pasa con EcoCiencia, están como que se retiran o no, nosotros trabajamos y apoyamos al Consejo Provincial pero ahí también hay celo político y también como MICC no nos ha gustado que el presidente de la FEDURICC que antes trabajaba con Pachacutik ahora tenga celo y vaya con otro partido de Gobierno, con los compañeros de CESA trabajamos, con el compañero de FEDURICC somos amigos, saludamos”
(Entrevista a Luis Salazar, 2008)

“El MICC ya no participa en el Foro por celo político, porque en el Foro está la FEDURICC y le hace sombra y eso no le gusta al MICC. Ellos quieren que todos sigan sus decisiones, en el Foro decimos que discutamos y los acuerdos los impulsemos juntos.

La FEDURICC participaba y apoyaba las campañas de Pachacutik en Cotopaxi, incluso fueron candidatos, el lío se produce por desacuerdos en los mecanismos y montos de compra de tuberías para un sistema de uno de los directorios de la FEDURICC.

El recambio en la directiva de la FEDURICC es complicado, la mayoría son mayores de 60, 65 años, con semi-analfabetismo, de 40 hay 3 jóvenes, aunque los

directorios tienen capacidad de mover a la gente y ese es un recurso poderosísimo. Este tema lo estamos queriendo resolver. No tienen mucho interés en meterse en la política y esto requiere un manejo político". (Entrevista a Ramiro Vela, 2008)

“Los compadres se pelearon” dice el refrán popular y aunque los distanciamientos son evidentes y en ocasiones existen agresiones verbales, todos los entrevistados reconocen que en el plano de la amistad todo sigue bien. Todos recuerdan hechos importantes que se vuelven simbólicos y quedan en la memoria colectiva de los protagonistas internos y lejanos. Por ejemplo el recibimiento que organizará el Foro de Cotopaxi y con la movilización de las bases de la FEDURICC en el año 2006 en período de campaña electoral del Econ. Rafael Correa, este fue recibido en el estadio de La Cocha en Latacunga, sin embargo el MICC sintió que fue marginado y no tomado en cuenta para esta actividad.

En las diferencias expresadas entre FEDURICC y el MICC también hay diferencias étnicas y de propiedad marcadas. Las bases de la FEDURICC en su mayoría están en zonas medias y bajas, son algunos intermediarios y compran a precios bajos los productos de los indios y que estos se organizan alrededor del MICC.

La identidad étnica de las bases y líderes del MICC ha permitido mantener los esquemas de división y disputas internas pero a su vez lo hace frágil porque su visión política de la sociedad es muy orientada a su sector. (Alfaro Reyes, 2004)

¿Hasta qué punto pesan los aspectos culturales, étnicos en este tipo de descoordinaciones, de “in-Gobernanza”?, si existe un problema que es común. Sería ingenuo pensar que se trata de un asunto de comunicación o de malos entendidos. El relato precedente tampoco permite afirmar que se trata de un asunto de intereses personales, pese a que las organizaciones y las instituciones son hechas por las personas, pero cuando de asumir realidades socio-políticas se trata, entonces la ideología, el interés político, el análisis objetivo entran en juego. Son conglomerados humanos, en algunos casos corporativizados, que se disputan poderes locales, que establecen mapas y territorios de

domini” que irrumpen en lo cotidiano y expresan que en el campo popular los mejores desacuerdos son los que nos permiten debatir y los mejores acuerdos, los que permiten actuar, siempre que exista la decisión política y la conciencia de que el enemigo silencioso no solo es la pobreza sino también aquellos que la provocan o que buscan perpetuarla.

“en el canal Central Toacaso se construyó el sistema principal y las redes principales, para tecnificar el riego, y es costoso y la gente no puede financiar, lo puede hacer para el riego parcelario pero no para el sistema. La gente no tiene posibilidad de tener riego tecnificado ¿Cuántos riegos por aspersión existen?, ni la décima parte de los 370 directorios, ni la décima parte!. Pero debería ser el Estado el que invierta en estos sistemas y no lo hace”. (Entrevista a Ramiro Vela, 2008)

Las políticas públicas para que tengan un nivel de concreción apreciable no pueden estar desamparadas de asignaciones financieras emergentes, por ejemplo se estima que solo para el tema riego se requiere 60 millones de dólares. Entre los aportes del Consejo Provincial y la ex - CODERECO se logró un presupuesto de un millón de dólares para riego para un año, eso significaba que para resolver el riego en Cotopaxi se necesitarían 60 años, por eso la estrategia planteada fue gestionar recursos al Estado de manera urgente, con desembolsos considerables se podía tener un horizonte de 10 años, esto significa acelerar los procesos. No se puede apostar a la buena voluntad, a la normalidad de las gestiones sino que hay que lograr una institucionalidad con un horizonte claro, acumular una fuerza contundente para demostrarle la angustia de Cotopaxi al gobierno central y los poderes locales, entonces el futuro de Cotopaxi no es alentador. Con lo dicho, parecería que la agenda común es una “agenda política”, no es una agenda operativa y eso concita una serie de intereses y depende cómo se pueda manejar el mucho o poco poder que se logre en términos individuales y tiene que ver con las cabezas visibles y cómo esas cabezas se relacionan entre las lógicas institucionales y las comunitarias.

La estrategia de lograr cumplir con los 8 puntos de la Plataforma de Lucha que nos habíamos propuesto hace ocho años, los fuimos alcanzando con las movilizaciones animadas por la FEDURICC y en momentos con apoyo del Foro Provincial de Recursos Hídricos, pero veíamos que por esa vía no íbamos a llegar

lejos por lo que con el liderazgo de la FEDURICC y algunos compañeros que ya cumplían funciones en instancias estatales acordamos que había que acceder a varios espacios de la institucionalidad pública, allí es donde están los recursos y desde allí se puede agilizar la realización de estudios y asignaciones presupuestarias para inversiones importantes en la Provincia. Hemos logrado que se aprueben estudios y a corto plazo obras de gran envergadura como el Proyecto Chalupas, el Langoa I y II pero necesitamos continuar y tratar de ocupar cargos de elección popular en los gobiernos descentralizados. (Entrevista a Ricardo Suárez, agosto 2013)

CAPÍTULO V

Presentación de propuestas: Elementos que orienten la relación entre organizaciones comunitarias y la institucionalidad pública

En los capítulos precedentes se hizo un acercamiento a conceptos y enfoques desde el Buen Vivir – Sumak Kawsay, el Desarrollo a Escala Humana, la participación, la gobernanza del agua y algunos marcos legales relacionados; de igual manera, se analizó lo que ha sido la gestión social, ambiental y del agua en la provincia de Cotopaxi considerando actores clave como el Gobierno Provincial, el Foro de los Recursos Hídricos Nacional y Provincia, la organización de regantes FEDURICC, el movimiento indígena a través del MICC, pero también hemos señalado las condiciones de pobreza que entrañan algunos territorios de la provincia; y, Cómo aspectos de índole político electoral y de disputas de liderazgo social han dificultado una agenda más articulada de gestión ambiental y del agua.

Este capítulo se organiza a partir de las reflexiones teóricas y la experiencia analizada del Foro de los Recursos Hídricos, particularmente en la provincia de Cotopaxi y las relaciones con la institucionalidad local. Se sintetizan algunas lecciones y sobre las mismas se formulan algunas orientaciones generales dirigidas a mejorar los procesos de participación y relación entre la institucionalidad pública y los talentos humanos-líderes de organizaciones comunitarias.

Sin dejar de lado un análisis del caso estudiado, a continuación se realiza aproximaciones a elementos orientadores a partir de lecciones aprendidas y que pueden aportar a procesos de gobernanza del agua en esta provincia y en otras del Ecuador.

5.1 Elementos orientadores desde un enfoque de Desarrollo Humano Sustentable para el Buen Vivir o Sumak Kawsay

La relación que pueden establecer los talentos humanos directivos y técnicos de la institucionalidad pública con aquellos liderazgos representantes de las organizaciones de la sociedad civil, en este caso, para mejorar la gestión del agua y de otros ecosistemas relacionados, parecería un asunto obvio y que desde los aportes conceptuales llanos ya no estaría en discusión, sin embargo el contenido y profundidad histórica, en el marco de un proyecto emancipador y de democratización, agrega elementos que sobrepasan las apreciaciones tecnocráticas y que entra en el tránsito para mudar de paradigmas, dejando atrás el desarrollo (entendido como crecimiento económico) y aprovechando los aportes del Desarrollo Humano Sustentable que contribuya al Buen Vivir o Sumak Kawsay.

Diferentes actores organizativos e institucionales albergan visiones de mundo que marcan su comportamiento al momento de precisar el alcance que tendrá la relación entre estos dos actores.

En el nivel local debe establecerse una estrategia bien intencionada de diálogo entre talentos humanos líderes de la institucionalidad pública y de las organizaciones de la sociedad civil, que permita establecer grandes acuerdos sobre la agenda para el Buen Vivir urbano y rural.

Un objetivo permanente para avanzar hacia el Buen Vivir debe ser el logro de una mayor democratización en el funcionamiento de las organizaciones sociales y de la institucionalidad pública.

Bien común, bienes comunes, derechos colectivos, derechos individuales, de las personas, derechos de la naturaleza, es el léxico desde un enfoque de derechos para el Buen Vivir y parecería ser que lo es también cuando de plantear la gobernanza se trata, más aun si de por medio hay objetivos que apunten al Desarrollo Humano Sustentable y al Sumak Kawsay.

La gobernanza del agua debe aportar al desarrollo humano sustentable y este al Buen Vivir. Es necesario ampliar y generar las contradicciones y descontextualización del paradigma del “desarrollo” de las alternativas de desarrollo que en un discurso oculto economicista desconoce la visión desde el Sumak Kawsay, al respecto Ruiz (2009) hace un interesante aporte al contrastar el paradigma del “desarrollo” con el del Sumak Kawsay. Por ejemplo: señala que la visión del desarrollo “Se estructura en un lenguaje técnico y un discurso dominante”; mientras que en la visión que el MICC sugiere para el Sumak Kawsay “se adorna con las voces locales y con los saberes comunitarios”. (Ruiz, 2009, págs. 61-62). Tabla completa en Anexo 5.

5.2 La Gobernanza Democrática del Agua

La gobernanza del agua puede ser un mecanismo de funcionamiento institucional o puede ser parte de los procesos de democratización de la sociedad y de las mismas instituciones públicas, ésta debe ser construida y profundizada por los diferentes actores y podría caracterizarse por:

- a) La planificación hídrica para el Buen Vivir urbano y rural debe partir de una metodología consensuada de elaboración, con la que se identifiquen los talentos humanos institucionales y del liderazgo de la sociedad civil. Las Guías oficiales deben aportar con los parámetros mínimos de la planificación a fin de no caotizar el sistema de asignación de recursos y de correspondencia de las decisiones con los objetivos de la Planificación para el Buen Vivir Nacional. Esta metodología deberá precisar cómo se actualizará el inventario integral de los recursos hídricos para establecer la oferta hídrica en las cuencas, microcuencas y en los acuíferos, la situación de los conflictos la relación con otros sectores y los usos determinados desde la demanda actual. La construcción de las propuestas debe recogerse desde la ciudadanía y procesarse en comités o comisiones mixtas institucionales-comunitarias.
- b) El sistema de participación ciudadana, para que no esté subordinado a la voluntad de las autoridades de turno y a viejos cacicazgos, requiere de estrategias de elección y designación sobre la base de capacidades, principios, acuerdos entre los grupos de interés. No es raro ver comités ciudadanos con todos, o la gran mayoría de integrantes,

pertenecientes al sector político al que pertenece la autoridad de la institución, así supuestamente se logra mayor gobernabilidad.

- c) La capacidad de tomar decisiones de manera participativa sobre asuntos públicos en esta época que cambia, entra en un espacio en disputa. Desde el lado normativo general esto no es un problema, la Constitución reconoce el rol de las instituciones del Estado sobre temas estratégicos, servicios, gestión y control, sin embargo también reconoce el derecho de la ciudadanía, como personas o colectivos, a tener una participación protagónica en la toma de las decisiones sobre asuntos y políticas de interés público. Al tratar de mejorar la relación entre instituciones y organizaciones vinculadas a la gestión de los recursos hídricos, debe ejercitarse el principio de corresponsabilidad, partiendo desde las pequeñas microcuencas hasta territorios mayores.

Cuando se dice que dos personas se han puesto de acuerdo en todo,
significa que una de ellas tomó la decisión por la otra.

Anónimo

- d) La gobernanza en un territorio debe incluir un acercamiento entre el sistema de partidos políticos con el sistema de participación ciudadana. La insistencia de que son procesos que deben caminar separados, no hace otra cosa que fortalecer la in – gobernanza y reiterar en el llamado clientelismo electoral en el que aparecen los “dueños” de las instituciones públicas dadores de beneficios coyunturales, es cuando la ciudadanía acude a eventos con una clara connotación político electoral.
- e) La permanente rotación de líderes en los procesos participativos debe ser parte de los procesos de diálogo y relación con las organizaciones de la sociedad civil local. Si bien son talentos humanos líderes de espacios socio-organizativos territoriales o de juntas de agua o riego, según la lógica institucional deberían ser permanentes y constantes, mientras que las experiencias demuestran las llamadas deserciones. La interpretación a este fenómeno suele indicar que obedece a la priorización que los líderes o lideresas dan a procurarse de ingresos o medios de vida para sus familias.
- f) Los Consejos de Agua en las unidades hídricas u otras modalidades como los Consejos Consultivos o Consejos Ciudadanos Sectoriales, que se crean para participar junto con la institucionalidad del agua deben tener capacidad de decisión, y no

únicamente ser consultados, sobre temas como las políticas hídricas locales y nacionales, el presupuesto y la priorización de proyectos, la redistribución y profundización del acceso universal al agua potable y al agua para riego que garantice la soberanía alimentaria. Por tanto, no se trata de generar procesos de elección de representantes de la sociedad civil vinculados al agua que simplemente sean capacitados para luego participar en eventos de socialización de políticas ya decididas, tanto para el territorio nacional, las demarcaciones hidrográficas o para los espacios de cuenca o microcuenca.

- g) La Gobernanza Democrática del Agua puede ser efectiva si los problemas estructurales persistentes en el territorio o en la política pública persisten, como por ejemplo el acaparamiento del agua y de la tierra por despojo, anterior o actual. La situación de justicia hídrica debe ser enfrentada y buscar las mediaciones y soluciones desde las instituciones y desde las organizaciones.
- h) Limitar el dominio sobre ecosistemas frágiles y estratégicos para el agua como los páramos, humedales, bosques de neblina debe corresponder a un análisis no solo técnico, sino, y sobre todo de tipo social y cultural.

Los pueblos andinos entendemos que el **cerro –urku–**, llama al **agua –yaku–** y se une, amorosamente, con ella en las alturas. No la “captura” sino que habla con ella y se une con ella, porque todos los elementos de la madre tierra –**Allpamama–** tienen vida y se unen para rehacer la vida. De esta unión surge la maravilla de las flores –**sisakuna–**, el pajonal –**uksha allpa–**, la chuquiragua, los conejos –**kunukuna–**, los lobos –**atukkuna–**, las perdices de páramo –**yutukuna –**, las personas –**runakuna –**, en fin, surge la vida –**kawsay–**. (Ruiz, 2009, pág. 23)

- i) Si bien el interés colectivo debe primar por sobre los intereses individuales, no debe generarse procesos de exclusión y discriminación a las minorías, como el caso de empresarios que demandan y tienen acaparadas concesiones o caudales de agua importantes.
- j) Decidir realmente sobre presupuestos “completos” en el territorio en temas de agua. Los GAD cuentan con presupuestos relativamente escasos relacionados con agua tanto los GAD Provinciales para riego como los Cantonales para agua potable y saneamiento, mientras el Gobierno Central toma decisiones sobre mega presupuestos

para megaproyectos emblemáticos. La ciudadanía participa en el espacio de mínima escala cuando debería participar en la decisión global de los presupuestos públicos que se disponen o se pueden asignar para el territorio.

De cada reunión en los territorios, de los talleres para el presupuesto participativo en las unidades territoriales, sale un grupo de veeduría, aunque no legalmente, pero su función es velar lo que sale de su territorio, se haya tomado en cuenta para el Plan y puedan hacer el seguimiento de los proyectos que dijo la ciudadanía. La idea es que este grupo trabaje con el equipo técnico del gobierno provincial y luego hacerles legales dentro del sistema de participación ciudadana del gobierno provincial. Ellos van a ser parte de la Asamblea general donde se defina las prioridades del presupuesto. (Entrevista a Ximena Reyes, GAD P de Cotopaxi, 2013)

- k) La Gobernanza Democrática del Agua debe acotar sobre procesos acelerados de deterioro de ecosistemas claves para la provisión de agua para distintos usos.
- l) La Gobernanza, en términos de construcción de democracia, debe buscar un diálogo entre la representación política, que luego se transforma en representación institucional, con la participación ciudadana, que se expresa el liderazgo legítimamente reconocido por organizaciones y colectivos de la sociedad civil.

5.3 Agenda para una Gobernanza Democrática del Agua

- a) La Gobernanza del Agua debe juntar a los actores institucionales y de la sociedad civil para construir una agenda que abone al Buen Vivir urbano y rural. Esta Agenda rebasa el Plan de Trabajo de los Comités ya que pone sobre el tapete los temas vitales, epidérmicos pero también profundiza la causa de los problemas y traza las estrategias fundamentales que harán que la situación cambie.
- b) El gobierno institucional del agua no puede anular el gobierno comunitario del agua o del territorio en el que las organizaciones históricamente han construido sus normas, costumbres, reglamentos con derechos y obligaciones y que por su identidad cultural pueden reconstruir y fortalecer capacidades colectivas, identidades comunes.

- c) Un enfoque de Gobernanza del Agua que aspire incorporar enfoques de avanzada y transformadores, necesariamente debe incorporar un enfoque de género, generacional, además del territorial. Esto debe traducirse en la alternabilidad en la representación ante mesas, comités, consejos que cree o propicie la institucionalidad pública y en la misma dirigencia de las organizaciones.

La acción del Estado, las agencias de desarrollo y de las organizaciones indígenas, deben enfocarse en la recuperación de las condiciones ecológicas y productivas en la perspectiva de mejorar los ingresos de las familias..... Promoviendo además, el reconocimiento del “nuevo papel” de las mujeres en un contexto de migraciones. (Herrera, 2010, pág. 50)

- d) La situación de disminución drástica de caudales y la necesidad de acatar el orden de prelación establecido en la Constitución, debe provocar un inventario integral de los recursos hídricos, que incorpore el balance hídrico en las fuentes y en las cuencas, la demanda por el recurso hídrico, los usos legalizados y los que se encuentren al margen de la ley, la situación de las fuentes naturales superficiales y subterráneas, la calidad de las aguas, y otros, establecer si existe acaparamiento del agua para riego en desmedro de la población que no dispone agua para consumo humano o para riego para la producción de soberanía alimentaria. No hay que olvidar que una pretensión en el modelo neoliberal fue, por un lado, declarar a perpetuidad el derecho de aprovechamiento de las aguas para riego; pasar a manos privadas las empresas públicas prestadoras de servicios de agua y saneamiento pero, lo más grave, que se declare la libre transacción de los derechos de agua, crear los mercados del agua.
- e) El capital va al agua y el agua va al capital. La zona agroproductiva tuvo sus orígenes en la apropiación colonial en las tierras del valle central de Cotopaxi y la conformación de las haciendas consolidaron la propiedad sobre estas tierras, no solo el clima favorecía la producción agropecuaria sino también el fácil acceso a agua segura proveniente, principalmente, de los páramos y deshielos del volcán Cotopaxi. El régimen hacendatario y la reforma agraria en las décadas de los años 60 y 70 del siglo XX mantuvieron las condiciones desfavorables de miles de familias que fueron expulsadas hacia las zonas alta al occidente de la provincia en la que la condición

natural del territorio y las prácticas de cultivo y crianza de ganado vacuno y ovino empeoraban el suelo, la base material de producción y reproducción agropecuaria.

5.4 Gobernanza con Interculturalidad

- a) Un proceso de gobernanza debe evitar homogenizar a los actores de la sociedad civil. Incluso cuando la relación involucra a las juntas de agua, entre estas existen diferencias por la forma en la que tuvieron sus orígenes, si heredaron o fueron partícipes de procesos de tramitación de la denominada concesión, de la construcción de infraestructura desde la captación o bocatoma, los canales principales, la organización de repartos, debates sobre el estatuto y reglamento interno. Al interior de las juntas los estilos de trabajo y liderazgo también han generado diversas características a estas organizaciones; la composición de las juntas también es diversa es multicolor; según la región, cuenta con agricultores con ascendencia indígena, o que se autodefine como mestizo, montubio, afroecuatoriano o simplemente agricultor campesino.
- b) La ciudadanía es ahora un término re-conceptualizado en Latinoamérica y busca darle un valor histórico y asignarle una actoría en los procesos de cambio, transformación de revolución ciudadana: La ciudadanía es intercultural, lo que a su vez implica diferentes visiones sobre una misma realidad o diferentes percepciones de lo que expresa esta realidad; por tanto, la gobernanza en el sector agua debe valorar una ciudadanía con características interculturales.
- c) Las nociones del mundo indígena tienden a relativizarse en la institucionalidad pública en donde lo que cuenta es el cumplimiento de proyectos y planes a partir de recursos financieros asignados desde el Estado o captados de la cooperación internacional. Se ha demostrado que el ascenso de líderes de las organizaciones campesino indígenas o provenientes de los usuarios del agua para riego no garantizan un estilo de gestión con participación real y menos con rescate de las formas culturales de hacer gobierno en los pueblos y nacionalidades.

La comunidad, existe como una forma de organización social, cultural y política, una red de relaciones de parentesco y compadrazgo en las cuales se reproducen

formas de intercambio y de reciprocidad. La comunidad es también, a través del cabildo, una estructura de organización política y de la vida pública interna, incluso de mediación con la vida pública externa, el Estado, la sociedad blanco - mestiza y el mercado. (Herrera, 2010, pág. 36)

- d) En los territorios más pequeños, la comunidad campesina experimenta un aprendizaje y apropiación del discurso de los derechos humanos, sin embargo otros grupos y personajes no ven llegar los cambios que experimentan las sociedades Latinoamericanas. Los términos de burla y desprecio por el campesino, el montubio, el afroecuatoriano, el indígena pobre, y la poca reacción de autoridades de la institucionalidad pública, en algunos casos, no hace otra cosa que tratar de invisibilizar una situación de discriminación y que no puede estar ausente en debates entre comunidades e instituciones públicas. ¿Acaso la institucionalidad expresa una representación ideológica de aquel poder económico que ocupa *el poder* cada cierto periodo?.
- e) La Gobernanza implica también reconocer la interculturalidad. Las normas y costumbres en las comunidades andinas asignan un rol cultural y económico al agua y a la naturaleza (en especial a la tierra, los árboles y cobertura vegetal menor, los páramos, las montañas, humedales y lagunas, a los animalitos), no es raro encontrar historias, mitos, leyendas en el seno de las comunidades, no sólo con auto – reconocimiento indígena.

Minkarina. Es una responsabilidad de encargarse uno mismo en otra familia con la finalidad de encontrar respuesta a sus requerimientos. Cuando se llega a una casa se dice: minkachiway, que quiere decir: ¿puedo encargar mi persona aquí? Se contesta: minkaripay, que quiere decir: sí, aquí puedes encargar tu persona. Esta misma relación se aplica con los recursos naturales. Yo me encargo a la naturaleza, formo parte de ella; ella vela por mí y yo por ella. Lo que yo encargo me debe ser devuelto, lo que es encargado debe ser devuelto. (Benjamín Inuca, s.f., pág. 15)

- f) La organización comunitaria ligada a procesos de gestión de recursos naturales, de territorios y la prestación de servicios de agua para consumo humano y para riego

también requiere un nivel acordado de permeabilidad hacia el Estado con la finalidad de fortalecer sus capacidades y que se garantice el ejercicio de los derechos de las personas. Tradicionalmente la gestión comunitaria obedece a prácticas de solidaridad, reciprocidad, democracia interna, autogestión, gestión del apoyo externo, características que podrían ser afectadas bajo falsas premisas de la modernidad y la eficiencia. El saber académico e institucional no puede imponerse en desmedro del saber comunitario y popular. Lo que cuenta es la garantía para el acceso a agua segura, de calidad, a costos asequibles y con manejos administrativos honestos y transparentes.

Los sistemas gestionados comunitariamente son participativos, en los cuales se asume no solo el derecho individual a ser parte de la toma de decisiones en todos los aspectos relacionados con los sistemas (sociales, técnicos, ambientales), sino también un deber, una responsabilidad individual y familiar. (Foro de los Recursos Hídricos, 2013, pág. 36)

- f) La territorialidad se construye con la materialización cultural de sus habitantes, del empuje de los colectivos para ocupar espacios para satisfacer sus necesidades de protección, producción y reproducción, ocio y ejercer el gobierno institucional y comunitario en el territorio. Así, la identidad cultural ejercida y auto-reconocida, de los diferentes actores comunitarios no puede entenderse como una única identidad de la división político administrativa construida y fortalecida desde la época republicana y que por lo general tiene una carga ideológica del poder económico local.

Cuando la identidad de un pueblo es quebrantada y entra en crisis ésta desaparece. Para reforzar la identidad de los pueblos y de las personas en las épocas de crisis es necesario hacer un doble trabajo: primero, re-descubrir y valorizar sus características como pueblo; segundo, analizar lo que provocó la crisis para intentar detenerla y al mismo tiempo aprender de otros pueblos todo lo que puede servir para reforzar la propia identidad y defenderla mejor. (Tibán, 2009)

5.5 Fortalecer Capacidades individuales y colectivas para mejorar la Gobernanza Democrática del Agua

- a) Del power point al diálogo franco y directo, de la socialización del saber institucional al debate, construcción y complementación con el saber popular y comunitario.
- b) Es necesario crear espacios de preparación mutua para que los que “menos saben” sobre el agua no se limiten a la opinión sino que puedan insertarse en el ciclo de toma de decisiones sobre la gestión integral de los recursos hídricos.

Las organizaciones comunitarias no representan la postura política electoral y no electoral de todos sus miembros, sin embargo los líderes, muchos de ellos electos como dirigentes de la organización, requieren el desarrollo de algunas cualidades que les permita acercamientos con la institucionalidad pública con mayor solvencia. A continuación un punteo de aportes de cartillas de formación a líderes democráticos (Flores & Chávez, 2009, págs. 42-46):

1. Profundo compromiso con su organización
 2. Honestidad y sencillez
 3. Sentido de responsabilidad
 4. Capacidad político-organizativa
 5. Exigencia con uno mismo y con los demás
 6. Personalidad política
 7. Paciencia y obstinación
 8. Objetividad
 9. Firmeza y seguridad
 10. Claridad y precisión
 11. Dinamismo constante y contagioso
 12. Orden y sistematización
- c) Los liderazgos individuales y colectivos se construyen en procesos sociales ejemplares. El liderazgo democrático de una institución en el territorio puede influenciar el comportamiento de otras instituciones públicas, ya que ha generado

mecanismos efectivos de participación y acción. Progresivamente, las personas de una comunidad u organización expresan satisfacción no solo porque luego de muchos años y espera llegó la obra esperada sino que fueron partícipes en el ciclo completo de la planificación y sobre todo porque experimentan un vuelco de la institucionalidad pública a la atención a sus propuestas y al hecho que se está haciendo justicia. Estos aprendizajes individuales de los talentos humanos institucionales y de los líderes de las organizaciones, de una u otra manera, reciben aportes de otros actores de la sociedad civil o del mismo Estado que hacen que se produzca un avance cualitativo. Se junta la práctica con la idea y luego con una meta idea que es compartida y que permite avanzar en la democracia participativa.

- d) Herramientas para mejorar la comunicación interna y hacia los otros, estrategias de negociación para resolver conflictos, mecanismos democráticos para salvar diferencias de criterios y llegar a la toma de decisiones concertadas, reconocimiento de los derechos individuales y colectivos que conduzcan al empoderamiento de las organizaciones y sobre las garantías ciudadanas que den coherencia al rol de los servidores públicos.
- e) Los discursos técnicos son políticos y estos últimos deberían ser transparentes y plurales; las lógicas territoriales y las dinámicas socio-ambientales, hídricas y económico-productivas, son entre otros, los temas que deben constituir la agenda de capacitación entre los actores que participen en procesos de gobernanza democrática local.

En la práctica, lo que hemos hecho es fortalecer el municipalismo, entonces allí precisamente las formas de gobierno indígena más bien se han debilitado, porque no están gobernando nada. Las autoridades indígenas se han convertido en simples gestadoras de obras públicas, de recursos económicos, pero no están gobernando en su espacio territorial tradicional.
Testimonio recogido en (Maldonado, 2007, pág. 219)

- f) El fortalecimiento de líderes y de las capacidades colectivas de una comunidad o grupo de colectivos no debe significar cooptación, adoctrinamiento o condicionamiento. Las capacidades colectivas pueden revitalizarse desde procesos internos o también con apoyo externo. Esto debe estar dirigido a revisar los

mecanismos de diálogo, designación, fiscalización, rotación, desconcentración que pueda o no estar generándose en las organizaciones.

- g) Hay que analizar el rol de los líderes, de las autoridades del gobierno comunitario. Analizar cuáles deben ser las cualidades de los líderes y lideresas así como los servicios que debe desarrollar la organización para no divorciarse con el entorno, aunque es el entorno el que suele estar divorciado de las lógicas comunitarias.
- h) Los intercambios entre organizaciones fraternas suelen dar buenos resultados para compartir, solidarizarse, ser recíprocos, encuentros en los que la revisión de la situación de la gestión comunitaria es de interés común, el ejercicio de los derechos consuetudinarios, los ejercicios de mediación interna y solución de conflictos, las experiencias para resolver situaciones difíciles con apoyo de la institucionalidad pública y eventualmente de la justicia ordinaria.
- i) Fortalecer capacidades colectivas entraña también el reconocimiento de identidades colectivas, identidades territoriales (de territorialidad). El reconocimiento de identidad individual y colectiva puede generar un sentido de pertenencia y de ser parte del grupo, de ser sujeto con derechos y responsabilidades frente a los bienes comunes de ese grupo. Los páramos, el agua, el bosque en las áreas protegidas son un patrimonio comunal y del conjunto de personas, pueblos y comunidades del territorio, son parte de los bienes comunes que manejados sustentablemente con justicia social, hídrica, pueden contribuir a sostener y defender el bien común. Estas capacidades colectivas, identidades, deben ser auto-reconocidas para fortalecerlas y deben ser comprendidas por las instituciones para que sus intervenciones tengan mayor sintonía y coherencia.

5.6 La Gobernanza debe apuntar a la sustentabilidad y a la equidad

- a) La finalidad de la relación entre organizaciones de la sociedad civil y la institucionalidad pública debe contemplar el abordaje de los problemas socio - ambientales de un territorio. La sobre explotación de los recursos naturales, el fenómeno del cambio climático, la recomposición del capital a través del

extractivismo, hasta casi agotar los recursos no renovables, incluso los renovables, las prácticas culturales de cultivar la tierra en suelos y regiones inapropiadas está generando mayor vulnerabilidad social, económica, ambiental a comunidades enteras, la desertificación es un fenómeno que tomará décadas atenuar. En una de las entrevistas realizadas en la provincia de Cotopaxi se planteó la posibilidad de que las familias ubicadas en zonas realmente críticas e inviables por las situaciones ecológicas agravadas por siglos de deterioro, deberían ser reasentadas, propuesta que es conocido, rebasa el traslado físico de las personas y bienes, porque detrás de esto hay apego a lugar, al tejido de relaciones, al paisaje. La otra cara de esta realidad muestra cómo algunos sectores de la sociedad recomponen su patrimonio y en algunas ocasiones con el apoyo del Estado, al generar factores de producción y condiciones para facilitar la producción, transformación agroproductiva, gestión de mercados externos, aprovechamiento de recursos en mayor escala, como por ejemplo el agua para regadío.

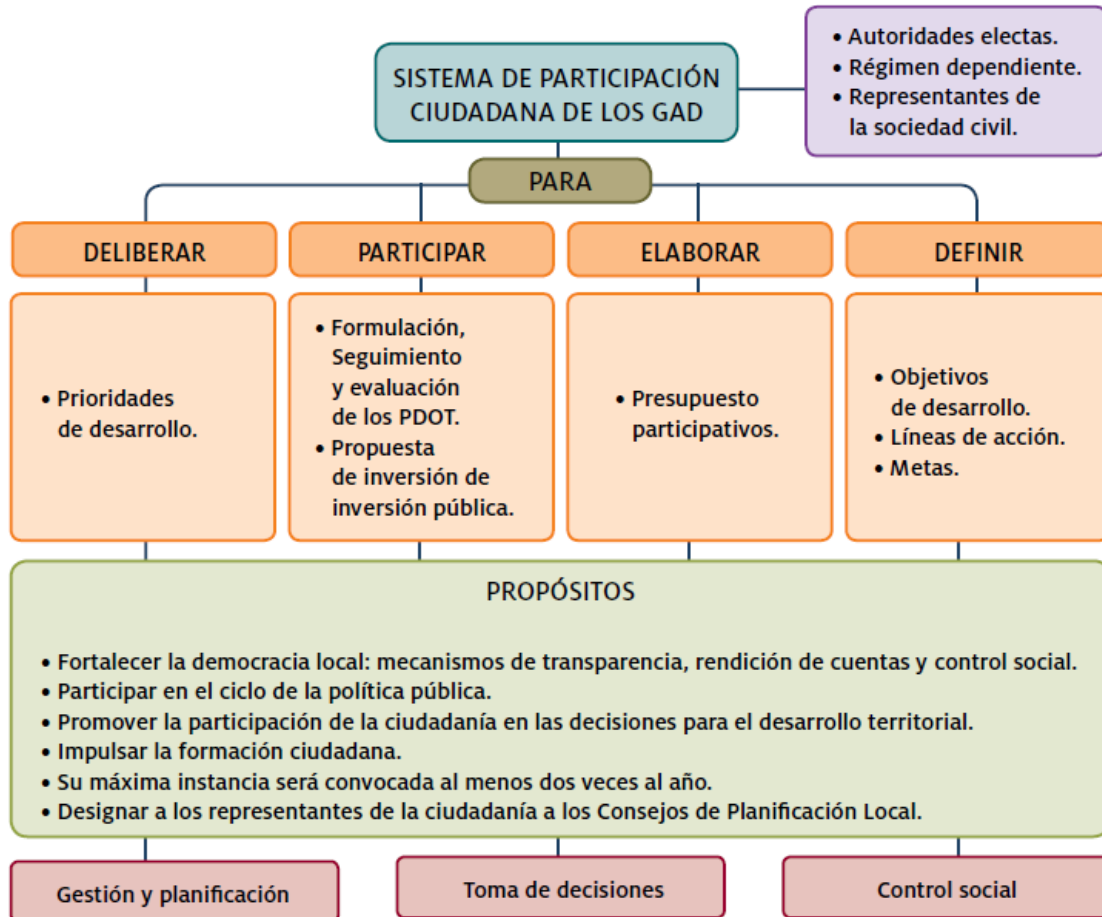
- b) La situación climática, la falta de oportunidades para un acceso y aprovechamiento de agua para riego (luego de garantizarse agua segura para consumo humano), hace que miles de familias campesinas y de pequeños agricultores tengan una franca desventaja frente a productores agrícolas medianos y grandes que cuentan con medios de producción agropecuaria y que están ubicados en zonas con suelos que tienen vocación productiva; fenómeno que genera poblaciones de periferia social. De allí que, la gobernanza debe producir acciones concretas que enfrenten esta situación, caso contrario las brechas sociales y el acelerado deterioro de la naturaleza se incrementará a corto plazo.

Quienes dependen altamente de la producción tradicional en tierras frágiles para su subsistencia y sufren, a la vez, una situación de severa exclusión social y precariedad en el ejercicio de sus derechos, como las sociedades campesinas e indígenas, presentan las mayores condiciones de vulnerabilidad. (Monroe, 2010, pág. 3)

SENPLADES (2011) en una de las Guías para la preparación de la Planificación de los GAD, y luego de recoger varias normas en el marco de la Constitución del 2008,

deja sugeridos los propósitos del Sistema de Participación Ciudadana en los GAD (Gráfico 3).

Gráfico 3. Sistema de participación ciudadana de los GAD (Art. 304 del COOTAD)



Fuente: (SENPLADES, 2011, pág. 16) Zonal 4

- c) La planificación del ordenamiento territorial debe contar con el cruce de varios enfoques que den rumbo, que sean carta de navegación de las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil, entre estos enfoques puede considerarse los ecosistémicos y de desarrollo territorial, de cuidado y defensa de los derechos de los individuos, de los colectivos, de la naturaleza.
- d) Es necesario debatir entre las instituciones y la sociedad civil el contenido, enfoque y aplicabilidad en el territorio local del principio de precaución, por el cual deben suspenderse o evitarse resoluciones que tengan inseguridad sobre los impactos que puede generar la ejecución de proyectos relacionados con el agua y otros ecosistemas. Si hay duda sobre los impactos en la salud humana y sobre los daños futuros en el

entorno natural, entonces prevalece el principio de precaución para preservar la integridad de la naturaleza.

5.7 La Gobernanza del agua es sobre territorios y sobre territorialidades

- a) Los límites de la división político administrativa son los bordes del territorio para la institucionalidad pública, cuando de estamos en el nivel de los GAD. Los bordes para las organizaciones que gestionan sistemas de agua para riego y para consumo humano son las extensiones hasta donde llegan las infraestructuras y dentro de cuyos bordes se realizan procesos sociales, económicos, productivos. Mientras que los bordes para el recurso hídrico y la autoridad oficial del agua, cuando está en la superficie, es la divisoria natural de la cuenca o microcuenca. Por tanto, la gestión social del agua demanda una gobernanza que cruce y traslape los elementos figurados del territorio y los imaginarios construidos socialmente en lo que podría denominarse la territorialidad del agua.

Por ejemplo, en nuestro caso, al tener identificados territorios y si seguimos dialogando con la gente, si seguimos socializando sobre qué no más tiene en su territorio y en la provincia, valorando por ejemplo la existencia de los páramos y la dependencia que tenemos de estos territorios para las ciudades y el agro, entonces, en concreto, podemos definir a partir de esto, proyectos específicos para lo productivo o lo ambiental, como por ejemplo la forestación,

En todos los talleres que estamos haciendo para el presupuesto participativo, siempre piden que hagamos un plan intensivo de páramos, con esos resultados, confío que para el 2014, cuando se ajuste el PDOT de Cotopaxi, deberá plantearse un plan intensivo con proyectos para los páramos. Habrá que tomar en cuenta las experiencias como en la organización UNOCANC o en sector Planchaloma o de Jatun Jigua en Pujilí, y que también recibieron apoyo de la instituciones como Heifer, CESA, ECOCIENCIA. (Entrevista a Ximena Reyes, GAD P de Cotopaxi, 2013)

- b) El ascenso a la dirección del Estado de corrientes progresistas y la reorientación de las inversiones públicas para consolidar una nueva matriz energética y una nueva matriz productiva demanda enormes volúmenes de agua. La decisión de implementar proyectos de gran tamaño corresponde a una mega planificación en la que esta escala demanda una participación de la sociedad civil organizada con características especiales que le permita reconocer aquel modelo que encierran estas intervenciones, los potenciales beneficiarios, las afectaciones y conflictividades que generarán social y ecológicamente.
- c) Los territorios tienen condiciones ambientales que en muchas ocasiones son producto de intervenciones humanas en territorios relativamente cercanos. Así por ejemplo, la deforestación que se produzca en una zona no protegida de la Amazonía, además de dejar de producir lluvia para ese mismo sector, la nubosidad que se generaba y llega sobre el paisaje andino oriental y occidental, se verá drásticamente disminuida, de allí que una gobernanza territorial en relación al agua implica la articulación entre instituciones en diferentes niveles de gobierno y entre representaciones sociales correspondientes.
- d) Las decisiones sobre políticas públicas regionales y locales deben considerar los entornos naturales generadores de agua, las zonas y ecosistemas de recarga hídrica, los eventuales trasvases (estos siempre serán un tema polémico desde la ecología), los beneficiarios de las obras físicas, las afectaciones a los derechos de la naturaleza y de las poblaciones. Proyectos que deben superar las viejas prácticas de construir grandes obras hídricas, que incluyen caudales que se destinarán a su vez para proyectos de riego, y pasar a proyectos completos que apunten a constituir verdaderos territorios de desarrollo en los que la población desarrolle “la cultura del agua” y las familias de agricultores cuenten con el apoyo del Estado para mejorar la producción y productividad agropecuaria, la calidad y sanidad, el valor agregado, la asociatividad, la reafirmación de la identidad y de las expresiones culturales positivas para ellos y para el conjunto de la sociedad.

Es posible concluir que el logro de la gobernanza local del agua comprende un paquete de medidas que van más allá de la aprobación de leyes o la creación de instancias nacionales. Una buena gobernanza hídrica está también condicionada

por el ejercicio equitativo de los derechos y deberes sobre los recursos por parte de todos los actores sociales y la consideración de los diferentes intereses y poderes sectoriales de los usuarios del agua. (Gentes, 2008, pág. 35)

- e) Un modelo de desarrollo territorial, en el territorio, debe considerar todos los sectores (salud, educación, empleo, conservación, recreación, deporte, actividades productivas) pero en el medio rural es estratégico considerar frontalmente la democratización del acceso a la tierra y el agua, así como a otros factores para la producción agropecuaria: la transformación y agregación de valor, la comercialización asociativa y otras estrategias y emprendimientos individuales y colectivos como la promoción y los servicios de turismo comunitario, la guianza a sitios con belleza paisajista, los emprendimientos en la prestación de servicios, entre otros.

5.8 Estado y sociedad civil, más allá de eficiencia en la planificación pública

- a) Establecer y articular participativamente políticas con sus respectivos planes bajo la óptica exclusiva de la institucionalidad pública sería mirar funcionalmente a la sociedad civil. Este riesgo existe y se prolonga, más aún cuando se pretende que esa misma sociedad civil ahora se vuelva veedora del proceso de planificación (diseño, ejecución, evaluación). Un enfoque fresco de la participación debe amalgamar los intereses colectivos con los del Estado, estos últimos no siempre responden a los intereses colectivos, aunque sí tienen una perspectiva global que responde a lógicas desde el ámbito institucional.
- b) Los recursos públicos que los administra el Estado no pueden ser objeto de malos manejos, corrupción, sobreprecio; son recursos de todas y todos; deben invertirse para lograr impactos. Es decir, no es únicamente la idea del ciudadano la que debe recogerse y luego velar porque se cumpla y ejecute. Atrás de esa incorporación de la idea y de su posterior ejecución hay recursos de toda índole que deben manejarse con efectividad, transparencia y honestidad. Existen ejemplos, uno de ellos en la

institucionalidad desconcentrada del agua en la provincia de Cotopaxi, que demostró que incorporando representantes de la FEDURICC al nivel directivo de la ex – CODERECO y luego al ex – INAR, los contratos redujeron hasta en un 30% el monto de los mismos sin afectar la calidad de los materiales ni la justa utilidad para los contratistas. Por tanto la relación de comunidad con institución rebasa la preparación de documentos consensuados, en el mejor de los casos, sobre la planificación local o regional. Esto no niega la responsabilidad de los mecanismos internos de control y auditoría interna y externa.

- c) La planificación participativa era una de las características positivas de los denominados gobiernos alternativos en el Ecuador y en otros países de la región, sin embargo la primera década de los años 2000, la situación cambiaría drásticamente ya que la preparación de los presupuestos de manera participativa se hace obligatoria, como parte del Sistema de Planificación Participativa. Al respecto el modelo de participación no siempre logra sostenibilidad: representantes de la sociedad civil en los Consejos de Planificación son minoría y asumen un rol de seguimiento o aval a los documentos técnicos que vienen casi terminados por las Direcciones o Departamentos institucionales.

Esta Guía de Participación Ciudadana para la elaboración de los PDOT en los GAD remarca el ejercicio pleno de ciudadanía en la que la elaboración participativa del plan es un mandato construido por ciudadanos y ciudadanas y no por el nivel político de los GAD. Por tanto, el PDOT es un manifiesto ciudadano construido por el colectivo social con perspectiva de futuro. (SENPLADES, 2011)

- d) El rol de rectoría, nacional y local, según el ámbito de las competencias del Gobierno Central y de los GAD para la gestión de los recursos hídricos debe considerar los derechos colectivos de las comunas, pueblos, nacionalidades y de las organizaciones comunitarias que no solo deben ser consultadas sobre prioridades de planificación e inversión y su posterior veeduría al cumplimiento de las propuestas. Constitucionalmente, y en la práctica concreta sobre las unidades territoriales, las organizaciones comunitarias han demostrado tener capacidad de cuidar ecosistemas y de prestar servicios de riego, agua para consumo humano y saneamiento básico, pero esto es posible fortalecer si se establece una clara estrategia de apoyo del nivel

de gobierno correspondiente en el marco de las alianzas público – comunitarias, que en el Ecuador es reconocida esta opción en el artículo 318 de la Constitución del año 2008.

- e) La rendición de cuentas, es obligatoria por parte de las autoridades del sector público, esta rendición se ha realizado con distintas modalidades. En ocasiones los resultados de la gestión son difundidos por los medios de comunicación; se organizan eventos con invitados de diferentes niveles de gobierno; se realizan grandes concentraciones con beneficiarios de las políticas implementadas en un periodo de tiempo; con menor proporción esta rendición de cuentas contrasta la planificación con los resultados, la eficiencia en la gestión; la variación en los índices de la pobreza; la calidad e impactos logrados luego de las inversiones y proyectos ejecutados; la relación de los Planes Ejecutados con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir; la gestión presupuestaria con ingresos regulares y las inversiones producto de asignaciones especiales o por proyectos de la Cooperación Internacional o local; el nivel de cumplimiento de las prioridades de los presupuestos participativos en el caso que se estudia en relación a las políticas hídricas o a la Planificación Nacional del Riego. Una rendición de cuentas participativa debe realizarse con la posibilidad de que los informes puedan ser conocidos y discutidos en mesas temáticas y luego en eventos con modalidad de Foro frente a representantes de la sociedad civil.
- f) La rendición de cuentas “a la inversa” implica que las organizaciones de la sociedad civil cumplan también con la transparencia del manejo de los recursos bajo su responsabilidad. Las tarifas volumétricas sobre el agua que aportan los usuarios en sistemas de agua de consumo humano o de riego y que deben utilizarse para la administración, operación y mantenimiento menor de los sistemas y en algunos casos para mantener las fuentes; deben también ser parte de los informes de rendición de cuentas de los dirigentes a las organizaciones, esto, aunque es cotidiano en este tipo de organizaciones, también se han presentado irregularidades por lo que el Estado debe estar en condiciones de conocer el manejo financiero de la organización, lo cual puede regularse para que las organizaciones no consideren una intromisión en la autonomía que estas deben tener para la gestión interna.
- g) La Gobernanza del agua, si de profundizar el concepto con un enfoque de democracia y eficiencia se trata, conlleva a permear intencionadamente la institucionalidad pública a la participación orgánica de liderazgos legítimamente reconocidos por las

organizaciones de la sociedad civil, esto no significa restar facultades y atribuciones a la institucionalidad, sino por el contrario fortalece la gestión y dar coherencia y correspondencia a la gestión de la institucionalidad pública en el territorio.

- h) Corresponde en este trabajo académico mencionar que el control y cuidado de los páramos, los humedales, pantanos de altura, bosque de neblina, corresponde a instituciones del sector público, a propietarios privados de haciendas, a las comunidades que habitan en estos lugares, o próximos a ellos, y a la sociedad en su conjunto, a fin de velar porque sigan cumpliendo las funciones ambientales así como su rol en la vida de millones de personas de ciudades y pueblos de la tres regiones geográficas del país.

5.9 Las plataformas o mesas de diálogo: un mecanismo intermedio

- a) En estos años del joven proceso de nueva democracia, se ha hecho énfasis en la posibilidad de aprovechar los mecanismos institucionalizados de participación pero hay menores esfuerzos en la discusión de la problemática social, ambiental, económica, ecológica, las causas y las medidas efectivas que logren avanzar en el Buen Vivir urbano y rural. Temas de fondo como el de la tierra y el tamaño de la propiedad, todo lo que significa el apoyo al pequeño y mediano agricultor, que produce para la soberanía alimentaria, o la aplicación de la disposición vigésima séptima de la Constitución del 2008 para que se redistribuya el agua de riego, son asuntos que no se debaten, o sobre medidas concretas para prevenir, controlar y sancionar la contaminación ambiental en general y la del agua en particular.
- b) El Foro Nacional de los Recursos Hídricos y los Foros del Agua Provinciales operan en el Ecuador desde el año 2000 y han demostrado ser espacios de debate a los que llegan las organizaciones a plantear sus vivencias y problemáticas en torno al agua, la agricultura, la salud y el desarrollo rural. También son atraídos a estos espacios las autoridades y técnicos de instancias del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Entonces, ¿Debe ser únicamente la Ley de participación Ciudadana

la forma en la que se ha de producir esta participación y la forma y mecanismos por los que se ha de relacionar la institucionalidad pública?

5.10 La Academia: un rol de acompañamiento?

- a) El rol que puede desempeñar la Academia en procesos de relación, entre organizaciones comunitarias e instituciones públicas, debe ser analizada en la preparación del Plan de Desarrollo de cada jurisdicción o nivel de Gobierno. Las características que adopte la vinculación con la comunidad, con la colectividad o con la sociedad, de parte de la Academia, puede significar un importante aporte a los procesos de gobernanza. Se requieren esfuerzos comprometidos de investigación en temáticas relacionadas con el agua para el Buen Vivir: inventariación de recursos hídricos, modelación y posibles escenarios frente a efectos de cambio climático en ciertos territorios con alta vulnerabilidad; herramientas adaptadas para mejorar la administración de organizaciones y juntas de agua; estudios de niveles de contaminación por transectos de las microcuencas y cuencas mayores; tecnificación del riego y adaptación tecnológica bajo estrategias de acuerdos sociales; capacitación a operadores y administradores de juntas y sistemas de agua potable y de riego; prácticas para recrear principios de la “cultura del agua”, entre otros de los temas aquí apenas iniciados el listado. Pero la misma investigación podría trascender si se opta por procesos de investigación-acción, con lo que la Academia entraría a ser un actor relevante y constituir una representación legítima de la sociedad civil.
- b) La Academia también tiene un deber histórico de preparar talentos humanos que luego se incorporarán a las instituciones, o que siendo servidores públicos se encuentran estudiando en centros de educación superior: Los procesos de Gobernanza demandan talentos humanos técnicos de las instituciones públicas con formación en Gestión Social, Desarrollo Humano, Solución de Conflictos. Equipos multidisciplinarios de agrónomos, ingenieros ambientales, geógrafos, gestores sociales, antropólogos, sociólogos, con capacidad de articular las formas institucionales hacia las diversas prácticas comunitarias en sus sesitos alrededor del agua y la naturaleza. Por su parte las organizaciones comunitarias que ocupan territorios y aquellas que gestionan

sistemas de agua deben conocer el régimen institucional, que es cambiante, que se ajusta a normas, reglamentos, procedimientos, controles cada vez más rigurosos.

5.11 Lecciones aprendidas y orientaciones básicas

Los numerales que arriba se desarrollan, con seguridad contienen muchas más lecciones y orientaciones que las que abajo se describen. En este punto se realiza una breve relación de las lecciones que estos procesos de gobernanza dejan y que podrían dar algunas pistas para orientar procesos en los territorios locales.

Lección 1:

En un contexto nacional, el esquema representativo es parte de un modelo de desarrollo que busca reproducir condiciones de dominio y de funcionalización de la sociedad civil hacia una gestión dominada plenamente por la institucionalidad pública. Las posibilidades de tener éxito en la implementación de mecanismos alternativos de Planificación participativa y funcionamiento institucional democrático a corto plazo, son moderadas.

Orientación 1:

Las organizaciones territoriales deben implementar mecanismos de diálogo, consulta, alianza con sus pares y similares bajo una perspectiva de acuerdo sobre “agendas comunes” que se planteen el mejoramiento de las condiciones socio-ambientales y productivas en los diferentes espacios y jurisdicciones, sin dejar de lado los enlaces necesarios con organizaciones, redes o tejidos regionales.

Lección 2:

La participación de la población en espacios promovidos por la institucionalidad pública, o por las ONG, además de cumplir un momento y objetivo específico planificado, a su vez, representa una estrategia y una oportunidad que puede fortalecer a una organización o institución, de acuerdo a la frecuencia, al respeto y al cumplimiento de compromisos que de esa participación se logre. Si esta participación se orienta a la resolución organizada y activa de conflictos provocados por un estado de hegemonía, en este caso por las inequidades alrededor del agua, entonces se habrá traspasado a la dimensión

política y la revalorización histórica de la participación. Se habrá generado una Gobernanza Democrática, esto generaría territorios con mayores capacidades colectivas, gobiernos públicos, gobiernos sociales de nuevo tipo, se contaría con el fortalecimiento más amplio, plural, intercultural de las organizaciones locales, políticas y territoriales.

Orientación 2:

Los talentos humanos encargados de planificar y preparar talleres, reuniones, eventos, convenciones deben estar preparados para orientar la toma de decisiones con respecto a los compromisos que pueden asumir los y las participantes y a las reales posibilidades de movilizar recursos, tiempos, financiamientos para dar continuidad a los acuerdos, esto es muy delicado si de temas ambientales se trata ya que estos por lo general requieren soluciones a mediano y largo plazo y requieren sostener el aliento incluso por décadas. Cotopaxi es un territorio de complejidades de todo tipo y las intervenciones deben ser analizadas desde todos los vértices.

Lección 3:

Los procesos estimulados desde la cooperación internacional o desde las ONG locales tienden a generar modelos que responden a una lógica de proyecto, que regularmente invaden los tiempos y ritmos de las instituciones y de las comunidades y que sobre todo buscan dejar una huella para luego tratar de alcanzar el impacto generado.

Orientación 3:

Son las instituciones y organizaciones locales las que deben tener meridiana claridad y acuerdo sobre los objetivos, estrategias, principios, grados de compromiso, libertad de elección de las ONG con las que trabajarán y los ritmos que marcarán, como condición para continuar con la cooperación.

Lección 4:

La gestión ambiental en una provincia o territorio debe pasar por un reconocimiento de las diferencias y la posibilidad de establecer acuerdos entre la mayoría de afectados, para enfrentar la situación en mejores condiciones y superar los espacios vulnerados o en estado de destrucción y deterioro. La ubicación de poblaciones en zonas en desventaja ambiental, genera procesos rápidos de desertificación y degradación de suelos, pérdida de fuentes de agua y pone a las familias en una situación de mayor vulnerabilidad.

Históricamente los recursos públicos han beneficiado a sectores minoritarios de poder económico y político, la Planificación Participativa del Desarrollo y Ordenamiento Territorial apegada a los principios y derechos constitucionales puede hacer que esta situación cambie hacia una territorialidad democrática.

Orientación 4:

Mientras más participativo” es el proceso de Planificación, orientado a una Gobernanza Democrática se considera que el camino a la sostenibilidad está trazado. Este tipo de Gobernanza tiene diferentes características de forma y de fondo, los espacios y momentos de relación horizontal pueden multiplicarse en todos los niveles de Gobierno y la Agenda de para una buena Gobernanza incluye diagnósticos y medida para achicar las brechas sociales y económicas en el territorio.

Lección 5:

El control político, el control del territorio, el control ideológico del discurso de la organización, el control de los recursos, tiene que ver con un tema que intenta controlar, ponerle ataduras, mediatizar, desvalorizar la identidad de los pueblos, con esquemas de pensamiento que en ocasiones, en la práctica, niegan la diversidad y la necesidad de coordinar para organizar las fuerzas y debatir sobre los temas trascendentes en la Provincia como el agua, la institucionalidad, la pobreza, los mecanismos para dinamizar la economía. La promoción de líderes campesinos o pertenecientes a pueblos o nacionalidades hacia la dimensión político electoral es un derecho ciudadano que ya en el ejercicio de las funciones en la institucionalidad pública no garantiza el apego a los principios y cosmovisión del espacio al que naturalmente se pertenecía.

Orientación 5:

La abundancia de líderes, formados en la educación bilingüe, en las experiencias de vinculación con la institucionalidad estatal, por la experiencia al frente de cargos de responsabilidad en las organizaciones de todo nivel, debe conducir a una estrategia de diálogo entre líderes, de apoyo y suma de potencialidades entre líderes, de transparencia en los intereses de los líderes y sobre todo de diseño e implementación de mecanismos de debate y comunicación de esos encuentros con las bases de las organizaciones y del ciudadano común de la Provincia. El mestizo, el campesino sin agua, y el indio también sin agua y sin tierra, los hombres y mujeres del campo deben saber que los días duros pueden llegar con prisa si no arriman el hombro, el talento, la audacia y la astucia para

regenerar las veces que sean necesarias un movimiento emancipador por las libertades y la democracia.

Lección 6:

La movilización social constante ha hecho posible que el Foro de los Recursos Hídricos de Cotopaxi logre generar incidencia hacia adentro como hacia la institucionalidad del Estado. Hacia adentro han generado capacidades entre las organizaciones de regantes que han aportado a consolidar un movimiento social con un alto nivel y capacidad de movilización, con procesos de capacitación permanente y una estrategia de relación con el Estado que ha mantenido a la organización de los regantes como un actor necesario en los espacios participativos. La Agenda que en su momento definió el Foro de Recursos Hídricos de la Provincia de Cotopaxi, con 8 puntos estratégicos, ha permitido orientar la participación de sus representantes en otros espacios locales y nacionales y ha contribuido incluso a la elaboración de políticas pública en el Foro Nacional de Recursos Hídricos. (Anexo 6). Uno de los puntos clave de esta Agenda plantea la transparencia y control social a la gestión pública como un mecanismo para optimizar y racionalizar el uso de recursos en las instituciones públicas vinculadas al agua en el territorio.

Orientación 6:

Los Foros del Agua en las Provincias son espacios válidos que pueden alimentar los procesos de Gobernanza Democrática del Agua. El carácter plural, democrático, representativo y participativo de los Foros del Agua a nivel provincial, acompañado de investigaciones y aportes académicos, pueden favorecer sinergias conceptuales que contribuyan a los objetivos y políticas que el Estado genera para avanzar en un Desarrollo Humano Sostenible y hacia el Buen Vivir o Sumak Kawsay.

CAPÍTULO VI

Conclusiones y Recomendaciones

6.1 Conclusiones

1. Se puede afirmar que la Gobernanza del Agua en Cotopaxi no responde a un modelo y que por lo contrario, depende de momentos históricos, procedencia cultural de los talentos humanos al frente de instituciones y organizaciones y que esta relación entre sociedad civil y Estado a nivel provincial está atravesada por la correlación de fuerzas, intereses políticos y de disputa permanente de la institucionalidad pública por parte de talentos humanos profesionales locales o de líderes de organizaciones de la sociedad civil.
2. La relación que puede establecerse entre los niveles de gobierno institucional y los niveles de gobierno comunitario o de la sociedad civil puede contribuir a mejorar la gestión del agua pero a su vez puede aportar al Desarrollo Humano Sustentable desde los territorios de menor escala.
3. El proceso de Planificación Participativa del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial, de cumplimiento obligatorio en los GAD del Ecuador, es una oportunidad para los actores institucionales y comunitarios para racionalizar y optimizar el uso de recursos de toda índole, tanto del sector público, de la cooperación internacional y de las organizaciones comunitarias. Pero este esfuerzo de planificación debe partir de acuerdos sobre el tipo de territorialidad que se pretende construir o transformar. La planificación hídrica sobre territorios hídricos no puede estar divorciada de los PDOT. El ejercicio de Planificar de manera participativa no constituye en sí una finalidad, es sobre todo un instrumento potente que puede encaminar los planes, políticas y proyectos, bajo un enfoque de Desarrollo Humano Sostenible, hacia el Buen Vivir o Sumak Kawsay.
4. Las formas institucionales, los procedimientos en la administración pública, las prácticas de atención institucional a demandas de la población configuran una

cultura institucional que se corresponde con un momento histórico de cambio, que por lo mismo está en la posibilidad de lograr adaptaciones con las prácticas, modos, costumbres que provienen de los espacios sociales, populares y comunitarios. La Gestión del Agua debe poner por delante los grandes objetivos de igualdad, recrear los principios, garantías y derechos constitucionales.

5. Una buena relación multi actores en materia de aguas, debe reconocer el carácter intercultural de las sociedades locales. Los objetivos de esta relación deben trascender la posibilidad de decidir sobre algunas políticas públicas, que de alguna manera ya están trazadas y se encuentran bajo el paraguas de una Planificación Nacional, que es vinculante a las planificaciones locales. La agenda de esta buena relación puede expresarse en la Agenda para una Gobernanza Democrática del Agua.
6. Es posible y necesario des-funcionalizar la participación ciudadana, para evitar la manipulación y cooptación social. El carácter plural y democrático que adopte una relación entre sociedad civil e institucionalidad pública debe mantenerse y persistir, de tal manera que las condiciones de desigualdad, inequidad, brechas socio-económicas, recuperación del medio natural o drástica disminución de la destrucción de ecosistemas claves como el agua, el bosque el páramo, no tenga marcha atrás.
7. Una Agenda Estratégica construida en el seno de las organizaciones de la sociedad civil, en materia de agua, tierra, desarrollo productivo agropecuario, soberanía alimentaria, revalorización y recuperación cultural, puede darle mayor coherencia al proceso y gestión institucional.
8. En el sector agua, contar con organizaciones fuertes, con prácticas democráticas de funcionamiento, altos niveles de asociatividad, con capacidades colectivas fortalecidas, con líderes y lideresas con vocación de servicio, capaces, talentosos, visionarios, con entereza y personalidad, con claridad sobre las acciones estratégicas que hay que generar para lograr igualdad, puede hacer que se

democratice el acceso al agua, se ponga en vigencia el derecho humano al agua, a un ambiente sano y saludable y a que se respeten los derechos de la naturaleza.

9. El estudio de la experiencia del Foro de Recursos Hídricos, de sus animadores en la Provincia de Cotopaxi, del rol protagónico de la FEDURICC y de las organizaciones campesinas e indígenas pertenecientes al MICC para marcar precedentes frente al funcionamiento de la institucionalidad del agua en la región, demuestran que la participación ciudadana puede convertirse en una herramienta estratégica de cambio y transformación.
10. La ausencia de un movimiento social fuerte, empoderado con decisión de ejercer control social a la institucionalidad pública provincial, que haya logrado confluencia de intereses entre sectores populares, de los pueblos y nacionalidades indígenas de base, de las juntas de agua, ha generado retrocesos en el empoderamiento colectivo para caminar junto a la institucionalidad.
11. La participación ciudadana en la gestión institucional del agua, demanda a su vez instituciones públicas permeables a la participación, con talentos humanos democráticos, con gran capacidad técnica y de diálogo horizontal con los diversos actores desde el nivel territorial parroquial hacia el regional o, como en el caso de Cotopaxi, desde las comunidades y asentamientos más pequeños de las Unidades Territoriales de Planificación. Esto implica una innovación institucional profunda y permanente, con inversión en elevar las capacidades de las personas “para que cambien las cosas”.
12. Según la experiencia estudiada, se demuestra que la participación, al rebasar el sentido consultivo y lograr que los criterios de la ciudadanía realmente sean parte de las decisiones fundamentales y pertinentes de la gestión del agua, esta participación entonces construye procesos democráticos, contextualizados y coherentes con los objetivos superiores de superación de la pobreza y la edificación de una institucionalidad nueva. En momentos, autoridades locales integraron a personas de las juntas de riego en Directorios y Comisiones de

Control, lo que generó mayor eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos.

13. Tejer alianzas sociales, articulaciones institucionales, son ingredientes indispensables para trabajar juntos, optimizar esfuerzos, tiempos y recursos institucionales y comunitarios.
14. Hay que reconocer finalmente que la participación también es posible y necesario que se produzca “hacia adentro”, al interno de las organizaciones y no solo en la relación con el Estado. Es decir, las organizaciones al gestionar los sistemas de agua para consumo humano y para riego, o para implementar planes de manejo o cuidado de páramos con sus fuentes, desarrollan y preservan principios que fomentan una participación horizontal de los miembros del grupo o comunidad:
a) Decisión colectiva, b) Autogestión, c) Reciprocidad y solidaridad, d) Oportunidad, e) Rendición de cuentas, transparencia, y; f) Participación ciudadana real.

6.2 Recomendaciones

1. Las Guías para generar, lograr o fortalecer procesos participativos ciudadanos en la Planificación para el Buen Vivir deben incorporar un enfoque de Gobernanza Democrática que promueva a su vez, instituciones y organizaciones democráticas.
2. Al concepto del Buen Vivir o Sumak Kawsay debe permitírsele tener innumerables apreciaciones, y hay que evitar producir manuales-guías que aseguren que se está avanzando en este concepto. Los pueblos ancestrales y muchas comunidades campesinas e indígenas, según condiciones del entorno, reconstruyen de manera permanente y vivencialmente aquella noción del vivir en armonía con los otros y con la naturaleza, a la que se pertenecen.
3. Las políticas públicas en materia de recursos hídricos deben incorporar enfoques de género y generacionales, de territorio y territorialidades, enfoques de

Desarrollo Humano Sostenible como una interfase en la búsqueda del Buen Vivir para las sociedades urbanas, periurbanas y del medio rural.

4. Corresponde a la Academia profundizar la investigación sobre los factores que hacen exitosas ciertas experiencias de articulación entre sociedad civil e institucionalidad pública en el sector agua. Los proyectos de vinculación con la colectividad deben ser a largo plazo y en lo posible debe caracterizarse por principios como el diálogo de saberes, revalorización de las expresiones culturales positivas de las localidades; ejercicios comprometidos de investigación-acción, entre otros. Estos procesos formativos, de alguna manera harán que la Academia contribuya a generar talentos humanos con cualidades humanas.
5. El marco legal, la política pública, las decisiones presupuestarias, la promulgación de normas en los diferentes niveles de Gobierno deben introducir claros mecanismos que garanticen la tomas de decisiones con la sociedad civil. Pensar que una característica de una democracia debe relativizar la autonomía para el ejercicio del gobierno, tanto en el sector público como en el sector comunitario.
6. La Pontificia Universidad Católica del Ecuador es un referente de formación de *personas humanas* comprometidas con aquellas colectividades que por distintas razones se encuentran en situación de vulnerabilidad, por lo que nuevos procesos investigativos podrían profundizar el tema de Gobernanza Democrática en otros sectores de la vida del Estado y de la Sociedad Ecuatoriana.

Bibliografía

- Acosta, A. (2010). *El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi*. Quito: Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS.
- Acosta, A. (2013). Nuestro compromiso: Construir el Buen Vivir-Sumak Kawsay. En A. Acosta, E. Isch, D. Machado, & E. Martínez, *El país que queríamos* (págs. 86-92). Quito.
- Albán, J., Carvajal, M., & otros. (2004). *Gestión pública de los recursos naturales*. Quito: CAMAREN-IEE.
- Albán, J., Carvajal, M., Domínguez, J., & Jumbo, C. (2004). *Gestión Pública de los Recursos Naturales*. Quito: CAMAREN-IEE.
- Alfaro Reyes, E. (2004). *Quien le pone el cascabel al gato. Sistematización de la Convención Ambiental Cotopaxi en Minga*. Quito: IEE.
- Alier, J. M. (1997). Conflictos Ambientales y Lenguajes de Valoración. En I.-C.-I.-N.-U. CAMPINAS, *Módulo 1 del curso "Gestión política y socio - ambiental de los recursos naturales en el ámbito rural* (pág. sn). Quito: CAMAREN.
- American Psychological Association. (2010). *Manual de Publicaciones*. México, D.F.: El Manual Moderno S.A. de C.V.
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial No. 449.
- Asamblea Nacional. (2011). *Código Orgánico de Organización Territorial, Atonomía y Descentralización - COOTAD*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Autrey, D. (11 de julio de 2011). *Buen Vivir: una señal de salida del sistema-mundo capitalista*. Obtenido de ALAI. América Latina en Movimiento: <http://www.alainet.org/active/47962%E3%80%88=es>
- Benjamín Inuca, J. B. (s.f.). *Visión kichwa de los recursos naturales*. Quito: CAMAREN, Documento en validación. Programa de capacitación a promotoras y promotores campesinos de imbabura.
- Bonilla, Á., Larrea, A. M., & otros. (2004). *Gestión social de los recursos naturales*. Quito: CAMAREN-IEE.
- Bonilla, Á., Larrea, A., Martínez, J., & Ortiz, S. (2004). *Gestión Social de los Recursos Naturales*. Quito: CAMAREN-IEE.

- Breilh, J. (2011). *La subversión del buen vivir (rebeldía esclarecida para el siglo XXI: una perspectiva crítica de la obra de Bolívar Echeverría)*. Obtenido de Salud Colectiva. 2011; 7(3):389-397:
<http://www.unla.edu.ar/saludcolectiva/revista21/8.pdf>
- Brody, A. (Abril de 2009). *Género y gobernanza. Informa General*. Obtenido de www.bridge.ids.ac.uk:
http://www.bridge.ids.ac.uk/vfile/upload/4/document/1105/Governance_OR_Spanish.pdf
- Buendía, F. (2009). *Regimen del Buen Vivir, Autonomía y Descentralización*. Quito: Documento no publicado.
- Buendía, F. (2013). *Capacidades colectivas para la participación social*. Quito: Documento no publicado.
- CAMAREN-UNIVERSIDAD DE CUENCA. (2001). *Educación sanitaria, participación y autogestión comunitaria. Serie experiencias*. Cuenca: Talleres Gráficos de la Universidad de Cuenca.
- Carou, H. C. (2001). *Territorialidad y fronteras del estado nación: Las condiciones de la política en un mundo fragmentado*. Obtenido de <http://revistas.ucm.es/>:
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=15455>
- Carroll, T. f. (2002). *Construyendo capacidades colectivas. Fortalecimiento organizativo de las federaciones campesinas-indígenas en la Sierra ecuatoriana*. Quito: RISPGRAF.
- Carvajal, A. B. (24 de mayo de 2011). *Calidad de Vida y Buen Vivir*. Obtenido de Desarrollo local, teoría y práctica, blogstop:
<http://desarrollolocalteoriaypractica.blogspot.com/2011/05/calidad-de-vida-y-buen-vivir.html>
- CESA. (1987). *UNOCANC Proyecto T.T.P : Etapa III, Una Perspectiva de participación campesina*. Toacaso.
- Chisaguano, S. (2006). *La población indígena del Ecuador: INEC*. Obtenido de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/estudios-socio-demograficos/>
- CICDA-RURALTER. (1999). *Gestión concertada de recursos y desarrollo local. RURALTER. Revista de Desarrollo Rural Alternativo N° 18, 96.*

- Dávalos, P. (5 de Agosto de 2008). *Reflexiones sobre el sumak kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo*. Obtenido de ALAI, América Latina en Movimiento: <http://www.alainet.org/active/25617&lang=es>
- De Souza Silva, J. (2006). *¿Quo Vadis, Transformación Institucional? La innovación de la innovación, del cambio de las cosas al cambio de las personas que cambian las cosas*. San José, Costa Rica: Documento digital compartido por el autor.
- De Souza Silva, J. (2007). *El Arte de Cambiar las Personas que Cambian las Cosas*.
- De Souza Silva, J. (s. f.). *El emprendimiento social en el cambio de época*. Campina Grande, Brasil: Documento sin publicar.
- Demetriades, J. (abril de 2009). *Género y Gobernanza. Colección de recursos de apoyo*. Obtenido de bridge.ids.ac.uk: http://www.bridge.ids.ac.uk/vfile/upload/4/document/1105/Governance_OR_Spanish.pdf
- Diario HOY. (20 de Enero de 2009). *www.hoy.com.ec*. Obtenido de Noticias Ecuador. AP moviliza gente para escuchar a Correa: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ap-moviliza-gente-para-escuchar-a-correa-329663.html>
- ECAPAG. (14 de Junio de 2010). Registro Oficial, Año I, Nro. 45. *Reglamento interno de manejo de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y drenaje pluvial en el cantón Guayaquil*. Quito, Ecuador.
- Elbers, J. (2013). *Ciencia holística para el buen vivir: una introducción*. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Flores, J., & Chávez, P. (2009). *Fortalecimiento organizativo: pensando cómo unirnos y para qué*. Quito: MICC-IEE.
- Foro de los Recursos Hídricos. (2013). *La Gestión Comunitaria de agua para consumo humano y saneamiento en el Ecuador: diagnóstico y propuestas*. (R. Manosalvas, Ed.) Quito.
- Foro Nacional de los Recursos Hídricos. (2006). *Cuarto Encuentro Nacional. Documentos de discusión*. Quito.
- Gaybor, A. (2006). Presentación. *Foro de los Recursos Hídricos - Cuarto Encuentro Nacional, 7-12*.
- Gentes, I. (2001). *Derecho al agua de los pueblos indígenas en América Latina*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.

- Gentes, I. (2008). Gobernanza, gobernabilidad e institucionalidad para la gestión de cuencas. Estado de Arte. En L. Venegas, & J. Faustino, *Seminario Internacional de Cogestión de Cuencas Hidrográficas: Experiencias y Desafíos* (págs. 27-36). Turrialba, Costa Rica: CATIE. Obtenido de pnuma.org:
<http://www.pnuma.org/agua-miaac/REGIONAL/MATERIAL%20ADICIONAL/BIBLIOGRAFIA-WEBGRAFIA%20%282%29/Gobernanza%20e%20institucionalidad%20GIRH.pdf>
- Goldstein, R. (2005). *Hacia políticas públicas socialmente relevantes en gobierno electrónico, evaluación del impacto social de las TIC's en los procesos participativos locales*. Buenos Aires: Centro Redes, Documento de trabajo No. 5.
- Guamán, J. (12 de agosto de 2013). El movimiento indígena y la relación con el agua y el Estado. (C. Zambrano, Entrevistador)
- Gudynas, E., & Acosta, A. (25 de mayo de 2011). *El buen vivir o la disolución de la idea del progreso*. Obtenido de La línea de fuego:
<http://lalineadefuego.info/2011/05/25/el-buen-vivir-o-la-disolucion-de-la-idea-del-progreso/>
- HCPC. (2001). *Las perspectivas de la descentralización en Cotopaxi*. Latacunga: Rimana.
- HCPC. (2013). *Unidades Territoriales de la Provincia de Cotopaxi*. Obtenido de www.cotopaxi.gob.ec: <http://www.cotopaxi.gob.ec/index.php/ordenamiento-territorial/unidades-territoriales>
- HCPC, H. C. (2002). *Plan participativo de desarrollo de Cotopaxi*. Latacunga.
- Herrera, S. (2010). *Las mujeres de Apahua y su entorno*. Quito: IEE.
- Houtart, F. (s.f.). *El Concepto de Sumak Kawsai (buen vivir) y su correspondencia con el bien común de la humanidad*. Obtenido de Artículos: Forum Mundial de Alternativas: <http://www.forumdesalternatives.org/el-concepto-de-sumak-kawsai-buen-vivir-y-su-correspondencia-con-el-bien-comun-de-la-humanidad>
- Huanacuni, F. (2010). *Buen Vivir / Vivir Bien, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: CAOI. Recuperado el 19 de julio de 2013, de <https://www.reflectiongroup.org/stuff/vivir-bien>

- IEE. (2004). *Quién pone el cascabel al gato: Sistematización de la Convención Ambiental "Cotopaxi en Minga"*. Instituto de Estudios Ecuatorianos, Quito.
Obtenido de <http://www.ceda.org.ec/descargas/biblioteca/Sistematizacion%20de%20la%20Convencion%20Ambiental%20Cotopaxi%20en%20Minga.pdf>
- IEE, I. d. (2006). *En las fisuras del poder: Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*. Obtenido de biblioteca.clacso.edu.ar: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/ecuador/iee/fisuras.pdf>
- INEC. (2012). *Resultados del Censo 2010 de población y vivienda en el Ecuador. Fascículo Provincial de Cotopaxi*. Quito.
- Instituto Nacional de Preinversión. (2012). *Proyecto Multipropósito Chalupas: 19 mil hectáreas regadas, más de 65 mil beneficiarios y 60 MW de generación eléctrica*. Obtenido de www.preinversion.gob.ec: http://www.preinversion.gob.ec/?page_id=1549
- Inuca Lechón, J. B. (s.f.). *Visión Kichwa de los recursos naturales*. Quito: Consorcio CAMAREN.
- Isch, E. (2007). *Diseño de políticas públicas en el área ambiental y de desarrollo sustentable*. Quito: CAMAREN.
- León Guzmán, M. (2002). Desarrollo humano y desigualdad en el Ecuador, SIISE. *Publicado en la revista GESTIÓN, No. 102, 7.*
- Maldonado, L. (2007). Comentarios a ponencia central de Jorge León sobre el tema: Propuestas de políticas públicas y pueblos indígenas en la comunidad andina. En e. Martín Málaga Montoya, *Pueblos indígenas y democracia intercultural. Un debate desde los países andinos* (págs. 219-222). Cuzco: CEBEM, IEE, CBC, GVC.
- Martínez, C., & EcoCiencia-HCPC. (2006). *Atlas Socioambiental de Cotopaxi, Programa para la Conservación de la Biodiversidad, Páramos y otros ecosistemas frágiles del Ecuador (CBP)*. Quito: Imprenta Mariscal.
- Max-Neff, M. (1998). *Desarrollo a Escala Humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad.
- MICC. (2002). *Reglamento de participación electoral del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País Cotopaxi*. Quito: CONAIE.

- MICC Consejo de Gobierno. (2002). *Plan de Trabajo del MICC 2001-2005. Resumen Ejecutivo del VI Congreso del MICC, Sigchos - 2001*. Latacunga: CONAIE.
- Miranda, P., & Vinuesa, A. (2005). *La transición hacia un gobierno alternativo con énfasis en la aplicación de los objetivos del plan de desarrollo participativo de Cotopaxi (1996-2004)*. . Quito: Tesina no publicada del curso Desarrollo local con énfasis en la Gestión de los Recursos Naturales.
- Monroe, J. (2010). *Interculturalidad y Democracia. Propuesta de una agenda de políticas públicas hacia una democracia intercultural*. Sistematización, Mesa de Interculturalidad, Lima.
- MUPP-NP-C. (2002). *Memorias Primer Congreso de MUPP-NP-C. Baños, 7, 8, 9 de diciembre del 2001*. Latacunga: CONAIE.
- NACIONES UNIDAS. (2002). *Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Obtenido de eclac.org:
<http://www.eclac.org/drni/publicaciones/xml/5/11195/lc11777-P-E.pdf>
- ONU. (15 de marzo de 2013). *El Informe sobre Desarrollo Humano 2013 del PNUD afirma que el “ascenso del Sur” transforma el equilibrio de poderes mundiales*. Obtenido de www.un.org.ec: <http://www.un.org.ec/?p=2307>
- Oré, M. T. (2005). *Agua, bien común y usos privados: Riego, Estado y conflictos en la Achirana del Inca*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes desde el punto de vista de la ciudadanía*. Obtenido de
<http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/proyectogro2/Biblioteca/BibliotecaM5.htm>
- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2001). *Informe sobre Desarrollo Humano Ecuador 2001*. Quito.
- Polanco, H. D. (2011). Identidad, diversidad y globalización. *RNC Revista Nacional de Cultura 15-16 tomo I*, 179-199.
- PROBONA. (s. f.). *Sistematización de la Experiencia Educativa del Colegio Chaquiñán. Documento 1*. Cotopaxi: Intercooperación - UICN.
- Pucci, L. (2008). Autogestión comunitaria asistida de asentamientos populares urbanos: un método de trabajo con la comunidad. En E. N. Nabas, *Red de Redes, las prácticas de intervención en redes sociales* (págs. 139-161). Buenos Aires: Paidós.

- PUCE. (s.f.). *La Investigación en la Carrera de Gestión Social*. Quito: Documento Académico de la Escuela de Trabajo Social.
- RIRH. (2011). *Documento Temático: Gobernanza y gobernabilidad del agua, Séptimo Diálogo Interamericano sobre la gestión del agua*. Obtenido de iwrn.org: http://d7.iwrn.org/documentos/gobernanza_y_gobernabilidad_del_agua.pdf
- Rosas, R. E. (2000). *REDES SOCIALES Y POBREZA: MITOS Y REALIDADES*. *Revista de Estudios de Género. La ventana (11)* 36-72. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88412392004>
- Ruiz, F. (2009). *URKUKUNA Los Páramos*. Quito: MICC-IEE Programa de formación en páramos.
- SENPLADES 1. (s.f.). *Rediseño de la función ejecutiva: de las carteras de estado y su modelo de gestión, y de la organización territorial*. Obtenido de Reforma Democrática del Estado: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Reforma-Democr%C3%A1tica-del-Estado.pdf>
- SENPLADES 2. (s.f.). *La participación ciudadana para la vida democrática*. Obtenido de www.planificacion.gob.ec: <http://www.planificacion.gob.ec/biblioteca/>
- SENPLADES. (2011). *Guía de participación ciudadana en la planificación de los GAD*. Subsecretaría de Planificación Nacional, Territorial y Políticas Públicas. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Obtenido de [buenvivir.gob.ec](http://www.buenvivir.gob.ec): <http://www.buenvivir.gob.ec/>
- Serrano, J. D. (2012). *Hacia una buena gobernanza para la gestión integrada de los Recursos Hídricos. Documento del VI Encuentro Mundial del Agua*. Marselle, Francia: El Colegio de México.
- Suárez, R., Dueñas, S., & Vela, R. (2006). Movilizaciones populares por el agua. El ejercicio de ciudadanía en Cotopaxi. *Foro de los Recursos Hídricos*, 10-13.
- Tibán, A. (2009). Identidad, cultura y género. En MICC-IEE, *Escuela de Formación Política del Movimiento Indígena y Campesino de cotopaxi* (pág. 3). Quito.
- Torres, V. H. (s.f.). *Sistema de Desarrollo Local SISDEL. La participación comunitaria y vecinal en la formulación, seguimiento y evaluación de proyectos*. Quito: COMUNIDEC.
- Valarezo, G. R. (2004). *Cotopaxi al Debate: 1740-2000*. Quito.

Varillas, W. (Marzo de 2001). *Liderazgo, concertación, participación. Desarrollo Local: despacio que vamos lejos*. Obtenido de habitat.aq.upm.ar:

<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n16/awvar.html>

Vela, R. (14 de junio de 2008). Historia de la Feduricc. (C. Zambrano, Entrevistador)

Wikimedia, F. I. (25 de septiembre de 2013). *Anexo: Provincias de Ecuador por IDH*.

Obtenido de

http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Provincias_de_Ecuador_por_IDH

ANEXOS

ANEXO 1. Entrevistas y Reuniones

- 1. Mónica Garcés** Fundación CID
Coordinadora del Foro Provincial de Cotopaxi 2005
- 2. Cecilia Velasque** Vice-prefecta del Consejo Provincial de Cotopaxi 2005. Coordinadora del Comité Ambiental de la provincia de Cotopaxi
- 3. Abraham Salazar** Ex - Presidente del MICC 2006-2008
Responsable de Recursos Naturales en el Directorio anterior del MICC
- 4. Pablo Wuashca** Dirigente de la Comunidad Cuturibi Chico
Ex - presidente de la OSG Jatun Cabildo (COJACAP) – Pujilí
- 5. Luis Salazar** Ex Director Ejecutivo de CODERECO, del ex INAR y Coordinador de la Demarcación Hidrográfica del Pastaza, SENAGUA, 2013
- 6. Ramiro Vela** Ex - Presidente de la FEDURICC. Asambleísta electo en el 2013.
- 7. Ricardo Suárez** Coordinador Regional de CESA, Cotopaxi
Oficina Saquisilí 2005-2012. Coordinador Foro Cotopaxi 2010 - 2012
- 8. Patricia Miranda** Técnica del Gobierno Provincial de Cotopaxi
- 9. Geógrafa Ximena Reyes** Técnica del Gobierno Provincial de Cotopaxi
- 10. Antonio Gaybor Secaira** Secretario Ejecutivo del Consorcio CAMAREN
- 11. Eloy Alfaro** Coordinador Nacional de Capacitación del Consorcio CAMAREN 2008-2010
- 12. César Lutuala** Dirigente de Comunidad Tingo Pucará, Guangaje.
Ex Teniente Político de Guangaje, 2013
- 13. Jorge Guamán** Ex – Asambleísta por Cotopaxi por Pachakutik, ex Dirigente del MICC
- 14. Luz María Guamán** Promotora Cuturibí Chico
- 15. Porfirio Allauca** Director de Riego del Consejo Provincial de Cotopaxi 2013

- 16. Francisco Román** Director Ejecutivo de CESA, 2013. Diseño y ejecución de Proyectos de riego y Desarrollo Agropecuario en Cotopaxi
- 17. María Belén Cevallos** Ex – Directora del IEE, 2010. Estudios y acompañamiento a procesos de investigación en Cotopaxi
- 18. Soledad Dueñas** Fundación CID, 2006
- 19. Judith Flores** Técnica del IEE, 2012
- 20. Raúl Salas** Representante del Foro Cotopaxi al Foro Nacional de Recursos Hídricos

Reuniones:

- Reunión con la directiva del Foro Provincial de Recursos Hídricos de Cotopaxi y de la capacitación: 16 de abril de 2008
- Mesa Nacional de Trabajo del Foro de Recursos Hídricos: 17 de abril de 2008
- Taller con los dirigentes de las organizaciones de segundo grado filiales del MICC, octubre, 2012.
- Dos Asambleas de dirigentes de las comunidades de Guangaje y Tigua para analizar la situación del agua en estos cantones y los temas de la consulta pre – legislativa del proyecto de Ley de Aguas. Abril – junio 2013 con el autor de esta Tesis

ANEXO 2. Segmentos de entrevista a Ricardo Suárez

Coordinador de CESA en Cotopaxi y del Foro de Recursos Hídricos de Cotopaxi.

Abril, 2008

Nosotros trabajábamos por Cotopaxi Verde y luego cuando se presentó la campaña electoral para las elecciones del año 2000 y Pachacutik puso a César Umajinga como candidato a Prefecto, alguien identificado con el campo y presentó una propuesta para trabajar por el ambiente y los recursos naturales y allí decidimos apoyar, por esta razón, no por una identificación política de partido.

Con ocasión de la primera Convención Ambiental y los que trabajábamos la propuesta de Cotopaxi verde, ya habíamos decidido apoyar este evento y nos encontramos con un colega que el Foro Nacional le había pedido que prepare una ponencia de Cotopaxi y empezamos las averiguaciones y los diálogos y decidimos unirnos al foro nacional porque este también estaba trabajando los temas que trataría la Convención, luego nos sumamos al equipo de análisis y búsqueda de salidas a la operativización de los 43 acuerdos de la Convención (2004) con diálogos bilaterales porque no se hacía nada y perdimos identidad como Cotopaxi Verde y como posible Foro. Cuando se decidió hacer un hecho público la inoperativización de los acuerdos, entonces se decidió convocar a la Segunda Convención, allí decidimos que no iríamos como comité de apoyo y que iríamos como Foro de Recursos Hídricos de la provincia, allí hubo roces complicados con algunos y nosotros optamos por sostener el problema del agua.

Para darle una organicidad al Foro de Recursos Hídricos de la provincia, allí nos dimos cuenta que había que trabajar para retomar la FEDURICC, unirle ya que había sido manipulada, dividida, esto también porque el MICC no tenía interés en sumarse porque tenía vínculos con la propuesta del Comité de apoyo de la Convención. En estos momentos se llama a elecciones en la FEDURICC y decidimos proponer el nombre de Ramiro Vela. Nosotros construimos una agenda compartida Foro-FEDURICC, de ocho puntos y con eso fuimos a la segunda Convención.

...se aprovecha el rol institucional del CODERECO, la fuerza potencial que tiene la FEDURIC para empujar una agenda que efectivamente le cambie la cara a Cotopaxi ese es el asunto aquí no se está luchando para que la organización 1, 2 o 3, o la institución uno dos o tres sea la que brille, aquí lo que se quiere una agenda que le haga brillar a Cotopaxi y a juicio nuestro los 8 puntos que tienen son los que se tienen que empujar en cualquiera de las circunstancias administrativas que se tengan.

Los municipios participaban activamente los 4 cantones (Saquisilí, Pujilí, Salcedo, Latacunga), con los departamentos ambientales

2005 Diciembre .. comprometidos con presupuesto y técnicos, el Consejo Provincial ofrece financiar todo el inventario en el 2006 y eso hace que todos se retiren, la mezquindad política, todos querían reconocimiento público, no era solo la importancia del tema, desato la desarticulación del foro como esa plataforma super amplia, los municipios se retiraron, el CP no apporto con nada, le hacían sombra y dejaron de ser incondicionales del CP, convenio interinstitucional, se plantea comenzar con el CODERECO el proceso de inventario, hacer la consultaría para formular toda la propuesta del inventario, o hacer el inventario de una micro cuenca, se tiene 40.000 dólares.

2007: un error haber participado en las elecciones a asambleístas, no tiene la capacidad política, un debilitamiento bien fuerte del Foro, en Noviembre la reconstitución del Foro .. la asamblea no se ha convocado hace más de año y medio, replanteo del foro, hagamos comisiones, pero no han funcionado, el foro es un espacio de voluntades sumados en un proceso político, en la FEDURICC la antidemocracia se ha manejado a lo bestia, no ha habido renovación de autoridades, no ha habido renovación de cuadros, 370 juntas de agua, solo participan 6 participantes en la capacitación, no hay un trabajo de bases, se maneja las reelecciones. Antes la base social era el MICC y la FEDURIC. Las distancias por las hidroeléctricas y el tema electoral, han abierto más las brechas.

2007 y 2008 hay una sumatoria de fuerzas, se tiene una posibilidad muy buena para llegar a acuerdos y se pueda trabajar en una agenda común, incorporar al MIDUVI, en todo esto se conjugan unos intereses políticos endiablados, esta es una agenda política, y como agenda política concita una serie de intereses, eso significa como tú puedes manejar el poco o mucho poder que tienes, y eso depende de las cabezas visibles que se tenga y como esas cabezas visibles se relaciona con las partes de abajo y de arriba, lo que se tiene absolutamente claro es la agenda y no les importa con quien puedan tener acuerdos, existen conflicto políticos que pueden frenar los acuerdos, veamos cómo y bajo qué condiciones, y evaluar las condiciones políticas, la última decisión política golpeo bastante, hay que evaluar al foro para ver cuál va a ser la actuación del foro de aquí en adelante porque no se puede vivir adosado eternamente.

1999 hasta 2005 sin un centavo no es un problema de dinero, es un problema de tener las cosas claras y desde ahí ver cómo ir aportando, cuando crece se va necesitando otro tipo de apoyos, un espacio de “participación múltiple con liderazgo rotativo”, depende de las actorías, hay una coyuntura provincial, un espacio con cierta autonomía, empezar el inventario con lo que haya, involucrar nuevos actores mediante la capacitación y vínculos con los encuentros nacionales, propuesta de un FORO a futuro. El tema electoral está debilitando el MICC.

ANEXO 3. Asamblea Provincial de Participación Ciudadana, 2013



Misión: La participación ciudadana buscará el comprometimiento de las ciudadanas y ciudadanos de la provincia de Cotopaxi, en la toma de decisiones para lograr la Visión que se propone el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, participando en los procesos de desarrollo que se implementan a través de programas y proyectos, considerando la participación ciudadana como un derecho, conforme a lo establecido por la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social y las Ordenanzas Provinciales.

Atribuciones y responsabilidades:

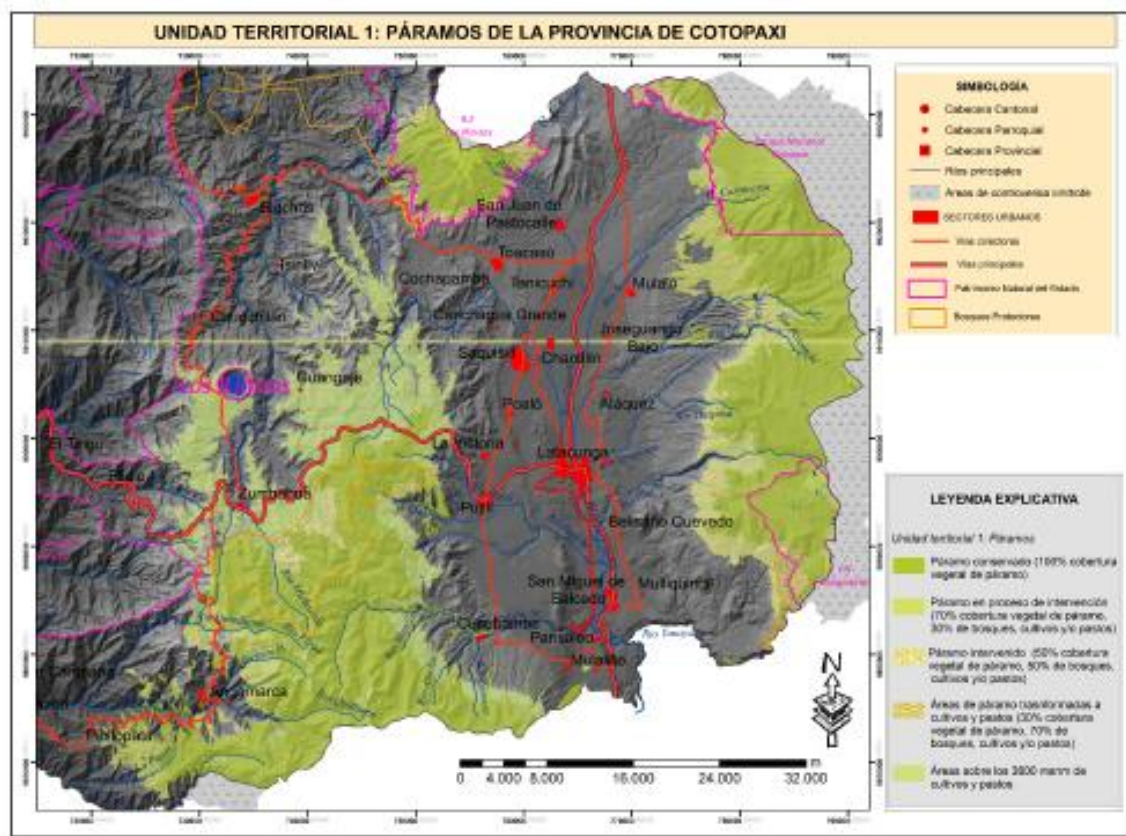
1. Participar de manera deliberante en la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la provincia de Cotopaxi, aportando en la organización de espacios de participación ciudadana;
2. Impulsar la participación ciudadana en la ejecución del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi;
3. Coordinar acciones con el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, para el cumplimiento de metas que plantea el PDOT de la provincia;
4. Vigilar para el cumplimiento de los procesos de participación ciudadana en la elaboración de los presupuestos participativos;
5. Procurar el cumplimiento de planes, programas y proyectos del GAD Provincial, implementando el control social y la veeduría ciudadana;
6. Presentar a la Asamblea Ciudadana iniciativas que establezcan orientaciones concretas para lograr el desarrollo provincial; y,
7. Impulsar de la participación ciudadana en todas las propuestas de desarrollo que presente el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi.

Fuente: <http://www.cotopaxi.gob.ec/index.php/ordenamiento-territorial/presupuesto-participativo-2>

ANEXO 4. Unidades territoriales de planificación del Gobierno Provincial de Cotopaxi

Fuente: Página oficial de la Prefectura de Cotopaxi
<http://www.cotopaxi.gob.ec/index.php/ordenamiento-territorial/unidades-territoriales>

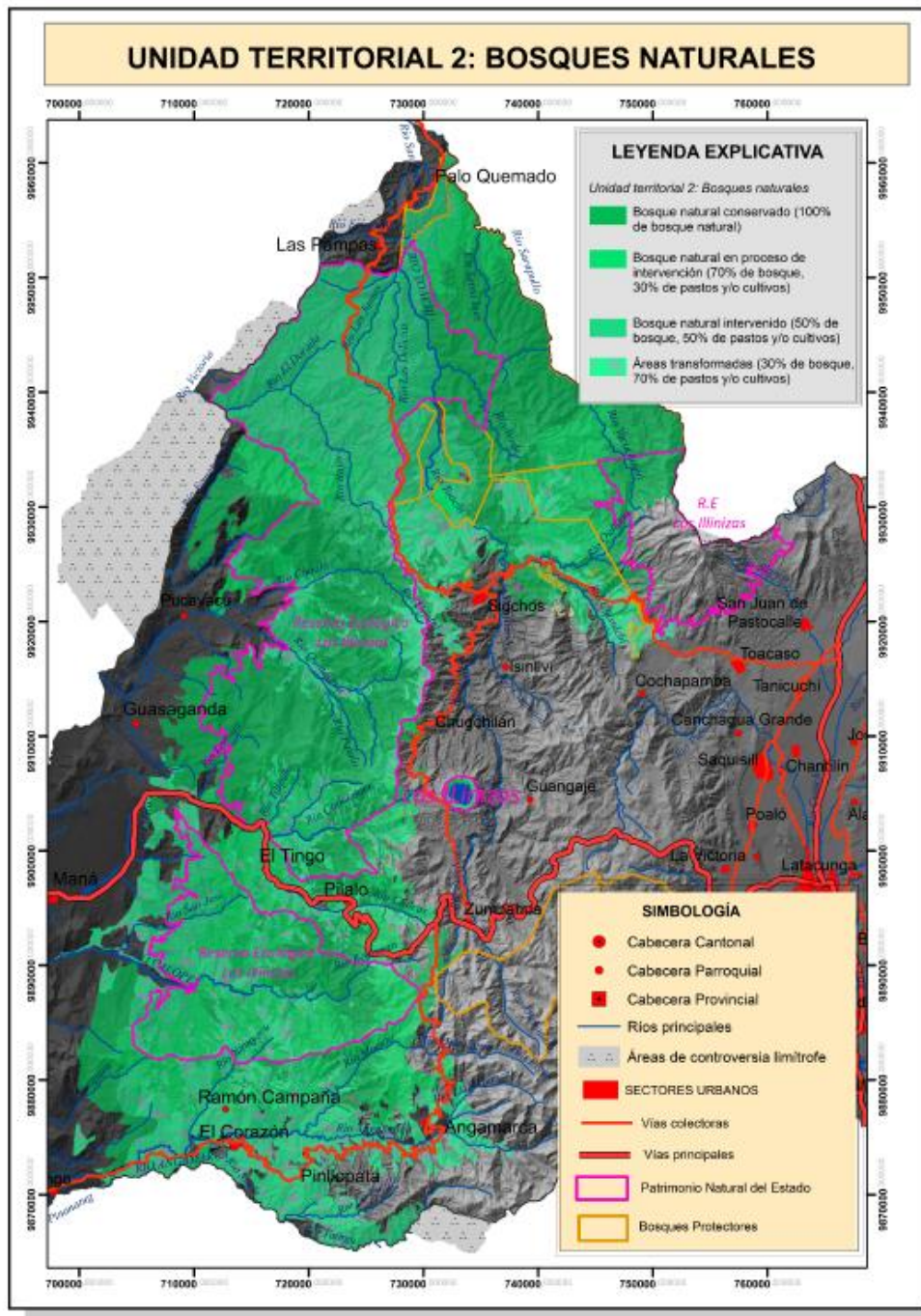
Unidad territorial 1: Páramos de la provincia de Cotopaxi



Un territorio característico de las provincias de la sierra, es su páramo andino, el mismo que a más de ser un hermoso paisaje y espacio de vida de varias comunidades indígenas, ejerce una función trascendental en la provisión de agua de estas provincias. En la provincia de Cotopaxi, abarca tres áreas importantes, una de ellas localizada en la parte oriental corresponde a un amplio corredor que conecta los Parques Nacionales Cotopaxi y Llanganates; la otra ubicada en el sur de la provincia forma un bloque importante que continua en las provincias de Tungurahua y Bolívar. Finalmente, se encuentra el área correspondiente a los páramos de los Illinizas ubicada en la parte norte de la provincia.

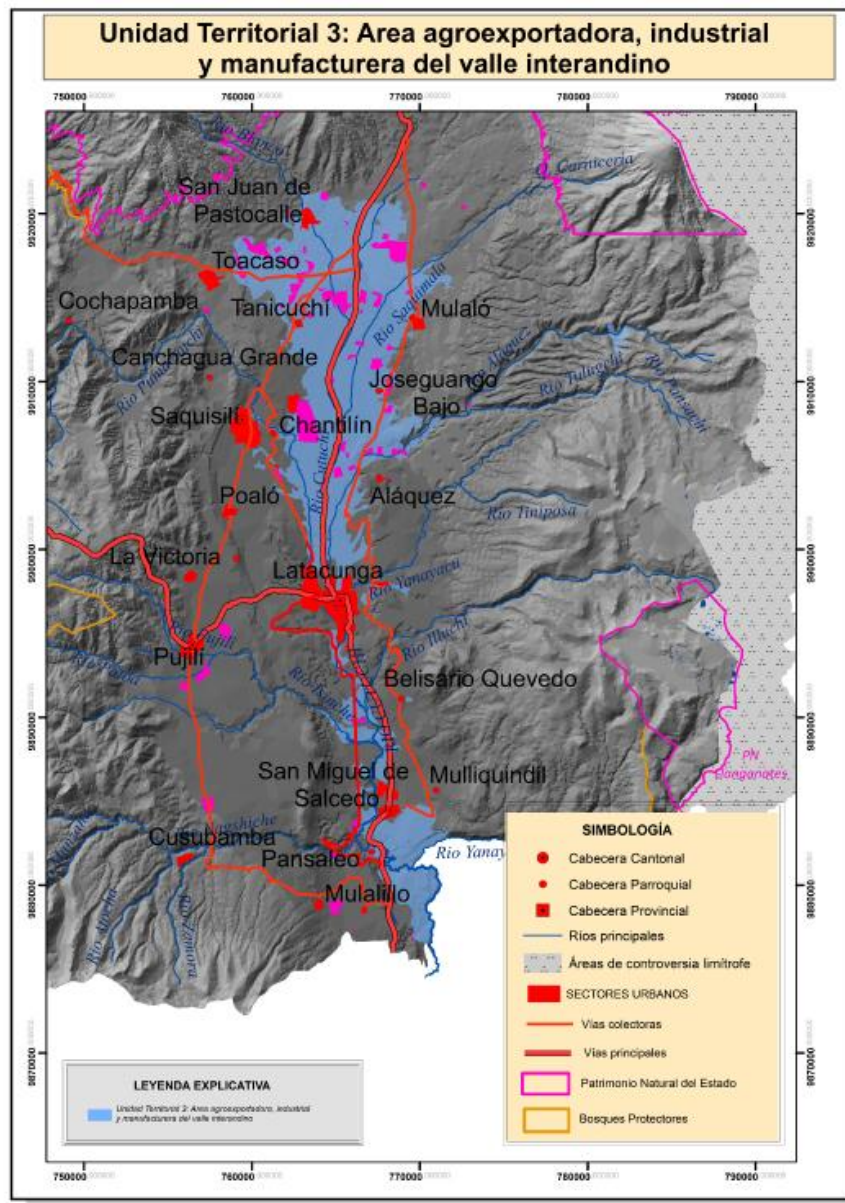
Gran parte de esta unidad se encuentra en un proceso acelerado de pérdida de su cobertura vegetal natural, lo cual representa un gran riesgo para la disponibilidad de agua en aproximadamente el 50% de la provincia.

Unidad territorial 2: Bosques naturales



Corresponde a una amplia franja norte sur de la cordillera occidental de relieve escarpado con fuertes pendientes, donde se localizan los bosques naturales de la provincia de Cotopaxi. La mayor parte de esta unidad se encuentra bajo una categoría de protección es decir pertenece a la Reserva Ecológica Los Illinizas y a los bosques protectores ubicados en el norte de la provincia, muy a pesar de ello, gran parte de su superficie ha sido transformada a pastizales y cultivos o se encuentra en proceso de ser transformada, reduciendo sustancialmente las funciones ecológicas de este importante ecosistema, incrementando la posibilidad de derrumbes y deslizamientos así como la sedimentación y la erosión.

Sistema territorial 3: Zona agro exportadora industrial y manufacturera del valle interandino

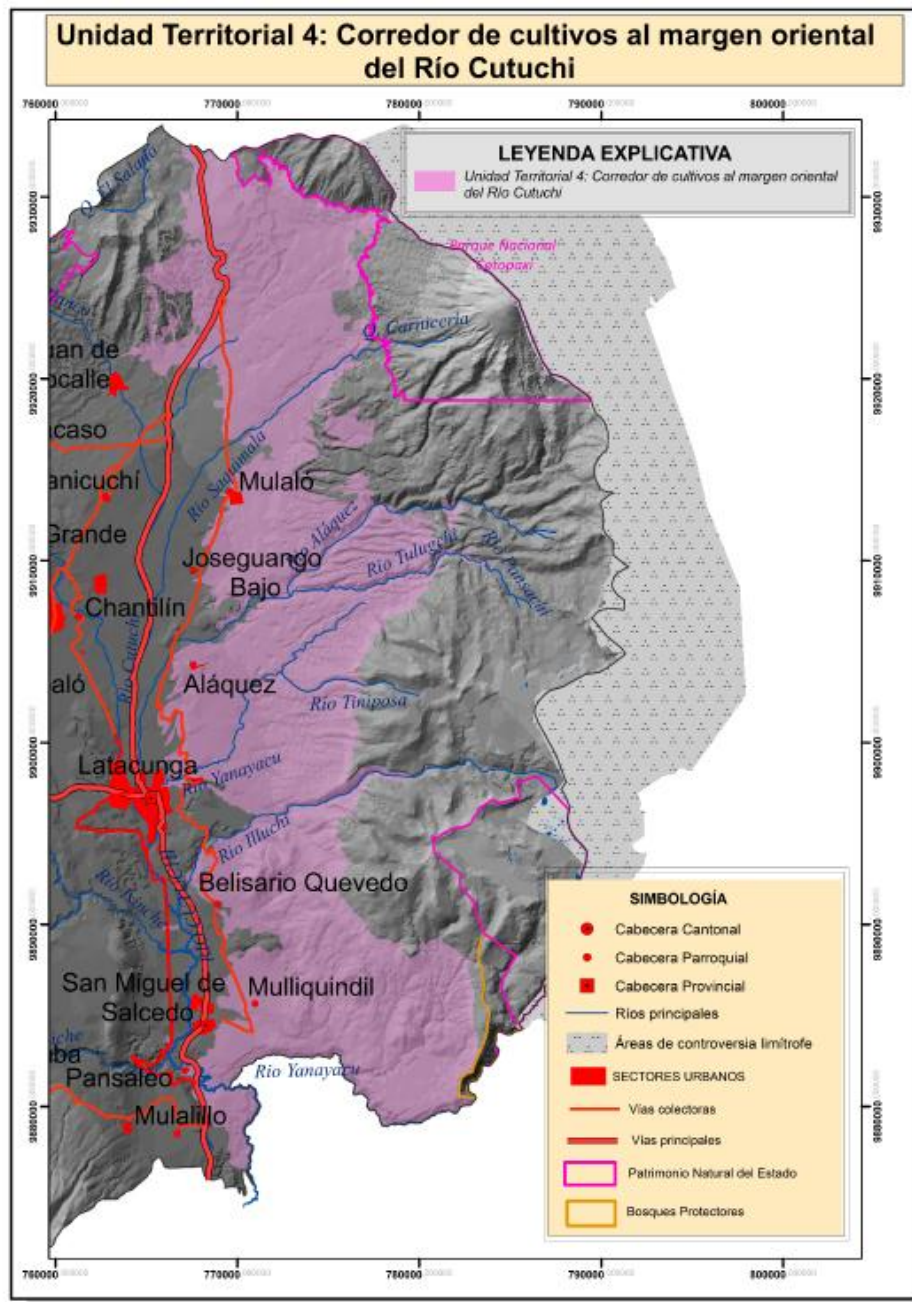


Contribuyendo a dinamizar la economía de la zona centro del país, encontramos un territorio localizado a lo largo de la panamericana, siendo ésta, la vía arterial provincial, el factor estratégico y característico de este territorio. Extendiéndose desde la vecina provincia de Pichincha, hace su paso por las parroquias de Pastocalle, Mulaló, Tanicuchi, Joseguango Bajo, Aláquez, Latacunga, Belisario Quevedo, Salcedo para continuar hasta la hermana provincia de Tungurahua.

Variados son los productos que generan la creciente industria asentada en este territorio, como es la fabricación de productos de aluminio, acero, papel, harina, embutidos, curtiembre, cemento, también está la agroindustria y lácteos, empresas, microempresas y establecimientos que cumplen diversas actividades relacionadas al sector. Es así como tenemos 869 empresas, microempresas y establecimientos en este territorio, la siembra de flores da empleo alrededor de 10.000 personas.

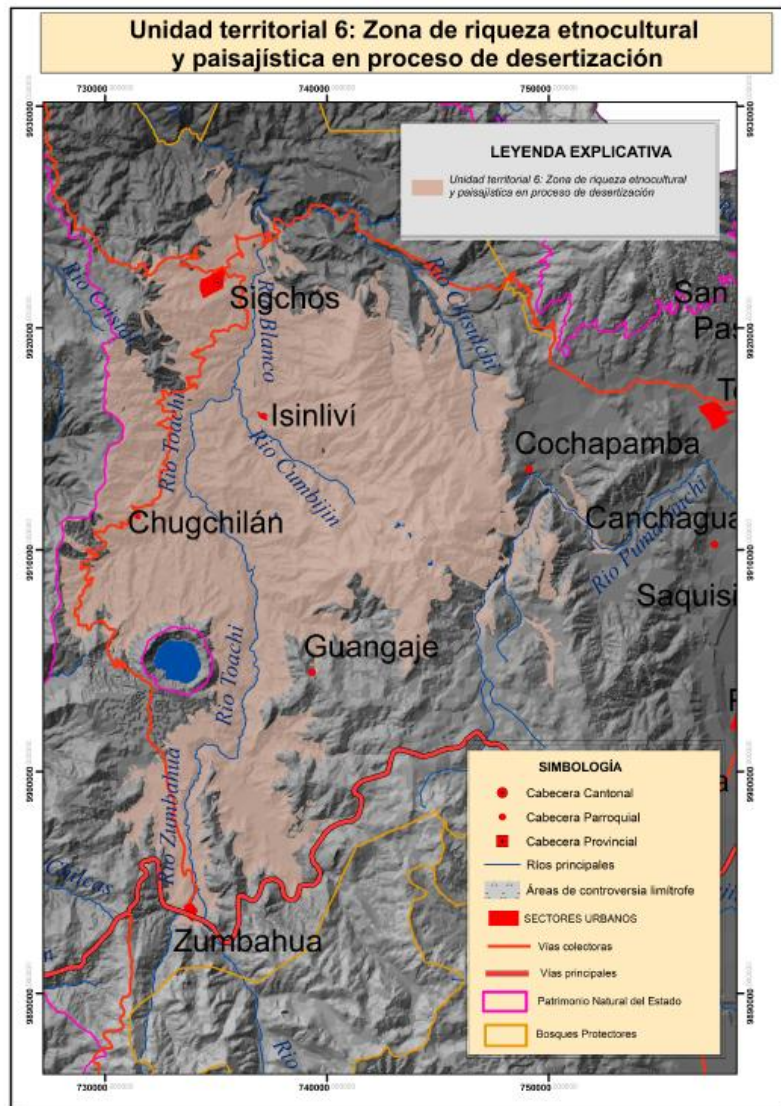
Con la creación del Aeropuerto Internacional de Cotopaxi que forma parte de este territorio, los productores de flores reducen sus costos de exportación, en el 2010 el Ecuador exportó 600 millones (USD) en flores y de éstos el 30% podría comercializarse por medio del aeropuerto de Cotopaxi, ya que existe gran cantidad de florícolas que están ubicadas en el sur de Quito cerca de la Provincia de Cotopaxi, aclarando también que la panamericana pasa cerca del aeropuerto con vías de llegada que son de primer orden.

Unidad territorial 4: Corredor de cultivos del margen oriental del Río Cutuchi



Este territorio se encuentra entre el eje industrial y el corredor de páramos orientales. Se puede apreciar la conformación de cuatro áreas, el área 1 que corresponde a tierras subutilizadas de la zona norte de la Provincia, el área 2 localizada en la parte media presenta procesos erosivos, el área 3 en donde a pesar de su potencialidad agropecuaria, se evidencia un acelerado proceso de urbanización, y; el área 4 caracterizada por la elevada fertilidad de los suelos pero que sin embargo se realizan cultivos de secano y forrajes en grandes extensiones debido a la escasa precipitación y poco acceso a regadío.

Unidad territorial 6: Zona de riqueza etnocultural y paisajística en proceso de desertización

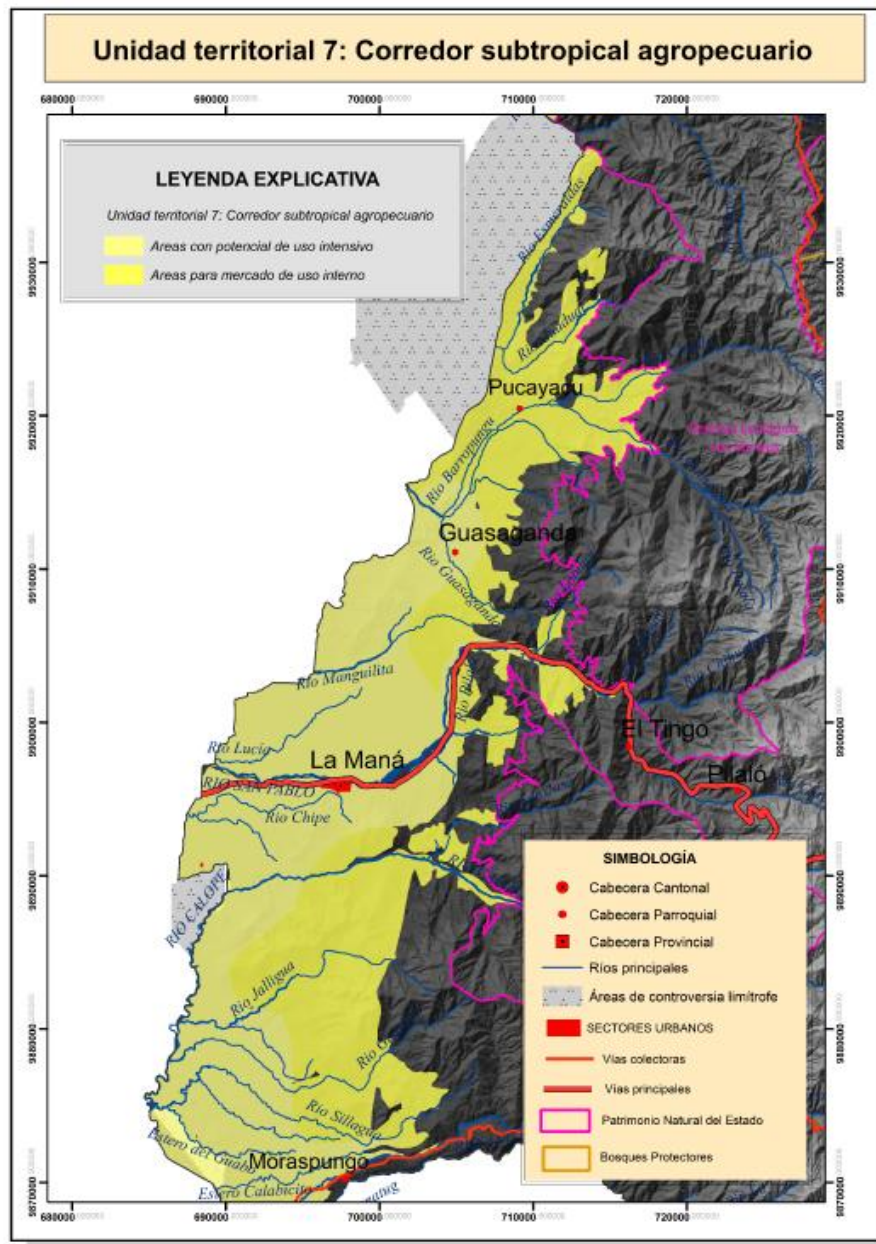


Esta unidad se encuentra ubicada en los cantones Pujilí y Sigchos, en las parroquias Guangaje, Zumbahua, Isinliví, Chugchilán y Sigchos. Presenta suelos que se encuentran sumamente deteriorados debido a su sobreutilización por la transformación de su cobertura natural de páramo a usos agropecuarios, los cuales por sus características físicas propias solo pueden acoger agricultura de subsistencia.

Las parroquias que la componen están entre las más pobres de toda la Provincia, pues es en donde se registran los índices de necesidades básicas insatisfechas más altos.

Condiciones como estas han desatado importantes dinámicas migratorias hacia los centros urbanos de la Provincia, el país e incluso del exterior, con la finalidad de encontrar fuentes de trabajo que permitan la subsistencia de sus familias, que en muchos casos se ven desintegradas por esta problemática social generada. Cabe señalar que a pesar de las importantes limitaciones para la actividad agropecuaria, los aspectos culturales, artesanales y paisajísticos son un potencial de incipiente desarrollo en la actualidad; pues únicamente se encuentra posicionado el volcán Quilotoa como atractivo turístico, alrededor del cual algunas comunidades han desarrollado actividades artesanales y de prestación de servicios. Otros atractivos como los cañones (gargantas pronunciadas), paisaje de páramo, flora, fauna, artesanía y cultura aún requieren desarrollarse para convertirse en actividades económicas importantes de la zona.

Unidad territorial 7: Corredor subtropical agropecuario



Se encuentra al pie de la cordillera occidental en los cantones La Maná y Pangua, distinguiéndose dos áreas, la primera se caracteriza por la presencia de suelos fértiles conformados por la acumulación de sedimentos minerales con altos contenidos de nutrientes que actualmente se encuentra ocupada por pastizales para la ganadería de producción de leche y carne. En menor medida se desarrollan cultivos de banano, cacao, tabaco, palma africana y caña de azúcar, los cuales se comercializan en los mercados nacionales e internacionales. Este tipo de cultivos ocupan aún pequeñas superficies en comparación con el potencial que posee la zona para el desarrollo e intensificación de la actividad agrícola, en especial con productos requeridos en grandes volúmenes por los mercados internacionales. En la parroquia matriz del cantón La Maná en este territorio se evidencia un acelerado y desorganizado proceso de urbanización que está ocupando tierras de elevado potencial productivo.

La segunda área presenta relieves colinados que en la actualidad está ocupado por grandes superficies de cultivos de caña de azúcar, tropicales y pastizales para ganadería de doble propósito, que se comercializan en el mercado local y regional.

ANEXO 5. Opciones antagónicas entre la visión de “Desarrollo” y la del “Sumak Kawsay”

Como parte del proceso de reflexión y del compartir las sabidurías, se ha propuesto expresar mediante una tabla, que muestra dos opciones antagónicas, la visión del MICC frente a la llegada del discurso dominante de desarrollo. Esta reflexión es permanente y, por lo tanto, inacabada en el sentido de mantener El MICC tiene un sendero establecido que recorre en unión con sus Organizaciones de base. Este la puerta abierta para contener más saberes y opciones.

El desarrollo	Sumak Kawsay
Desde lo externo, se tendrá lo que se desea	Desde el interior de cada ser y comunidad se construye la propuesta de vida
Categoriza las diferencias adjudicando más valor a unas visiones que a otras	Considera que todas las visiones son válidas y necesarias para la buena vida
Busca la satisfacción económica	Es el camino hacia una buena vida – buen vivir –Sumak Kawsay
Es una propuesta reciente; no más de 100 años	Siempre ha sido el camino de los pueblos; desde siempre
Proviene de la visión uni-nacional excluyente	Surge de la plurinacionalidad y la inclusión
Se estructura en un lenguaje técnico y un discurso dominante	Se adorna con las voces locales y con los saberes comunitarios
Promueve los derechos de autor	Se construye para compartir
Genera contradicción entre conservar y producir	Comprende la producción como parte de la conservación de la vida
Se proclama un solo desarrollo para todos	Se estructura en la vivencia de cada pueblo y en su visión particular
El modelo que pretende imponer es ajeno	La vida que desea es la propia, con las inclusiones de otras culturas
Nace de la visión occidental de la planificación	Surge de las diversas visiones como eje de vinculación entre los pueblos
Pretende mejorar la calidad de vida definiéndola como la obtención de bienes materiales y de servicios públicos	Su fin es la supervivencia de los pueblos y sus culturas: Indígenas, mestizos, negros, etc.
Se realiza con intervención directa de equipos de consultores externos	Son los pueblos quienes construyen y viven los procesos de reproducción de la vida
Busca el crecimiento económico de manera competitiva, incrementando la producción de bienes y servicios.	Los recursos y bienes se comparten de acuerdo a principios de distribución, intercambio y solidaridad
Ve la salud como la ausencia de enfermedad y la trata con productos químicos	Entiende la salud como una parte de la vida y los trata con productos naturales
Se considera la naturaleza como Recursos Naturales y como fuente de ingresos económicos y por lo tanto su conservación es utilitaria	Considera al ser humano como parte integral de la madre tierra, manteniendo relaciones de convivencia con ella y rescatando sus derechos
El diagnóstico se hace con criterios técnicos siguiendo las indicaciones de los proyectos	La misma comunidad argumenta y defiende sus prioridades y orientaciones

Fuente: Ruiz, F. (2009). *URKUKUNA Los Páramos*. Quito: MICC-IEE Programa de formación en páramos

ANEXO 5

pág. 2

El desarrollo	Sumak Kawsay
Se reduce la participación de las comunidades solamente a los líderes y representantes	La participación incluye a todas las personas de las comunidades realizándose en los espacios y tiempos propios: mingas, asambleas y otras visiones locales
Da un valor agregado especial a la educación formal	Rescata el valor de los saberes tradicionales
Son las instituciones las que convocan y lideran estos procesos	Se trabaja con las ideas y métodos que surgen y son definidos por las organizaciones y autoridades de las comunidades
Se trabaja por sectores ya definidos	Los ejes de reflexión se trabajan integralmente de acuerdo al proyecto de vida de cada pueblo
Se planifica un porcentaje de asignación presupuestal (predefinida) que no se puede modificar	El uso de los recursos se puede modificar de acuerdo con las necesidades
Propone que el crecimiento económico generará las condiciones para acabar con la pobreza y la inequidad	Define a las colectividades solidarias como la base de la equidad
La teoría del crecimiento económico es reciente	La solidaridad es parte intrínseca de la humanidad
La coordinación entre sectores sociales e institucionales se limita a pedir opiniones no a facilitar la toma de decisiones	Se trabaja de manera articulada entre organizaciones y pueblos, fortaleciendo la unidad de los Pueblos Indígenas
Se toman decisiones centralizadas; no se consulta a los pueblos	Se informa, se consulta y se espera una respuesta colectiva que será acatada
Es metodológica y políticamente individualista Se basa en la solidaridad y el compartir, en las comunidades	Hace énfasis en la propiedad privada Se estructura en la colectividad y el compartir
Se realiza de acuerdo a los diferentes programas de gobierno, o de ONG's ajustándose a periodos de tiempo de tres a cuatro años	Se construye y se realiza permanentemente de generación en generación
No tiene en cuenta las diferencias culturales	Se realiza a partir de la cultura y territorialidad de cada pueblo; se basa en la vivencia de cada pueblo
Propone la exportación para la generación de divisas	Se propone la producción suficiente para compartir y tener una buena vida
Supone que la propuesta técnica tiene la solución a las problemáticas generales	Incluye elementos espirituales más allá de las simples visiones técnicas
Se ubica dentro de un universo	Se establece en un pluriverso amplio e incluyente
Busca la transformación del mundo de acuerdo a las necesidades e intereses económicos	Busca la permanencia de las culturas en constante evolución e intercambio con otras culturas
Supone que existe un futuro común para todos	Propone la posibilidad de futuro para todas las culturas.

Fuente: Ruiz, F. (2009). *URKUKUNA Los Páramos*. Quito: MICC-IEE Programa de formación en páramos.

ANEXO 6. Agenda estratégica del Foro de Recursos Hídricos de Cotopaxi

1.- INVENTARIO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN LA PROVINCIA DE COTOPAXI.

En la actualidad, no existen datos reales que permitan conocer con qué recursos hídricos cuenta la provincia.

Las concesiones que el CNRH ha entregado a las diferentes instancias de usuarios no tienen una sistematización adecuada, los datos son dispersos, desordenados, se habla de duplicación y triplicación de las concesiones lo que genera graves conflictos. Estos problemas nos muestran la urgencia de manejar datos actualizados y reales sobre oferta y demanda hídrica de la provincia, lo que aportará significativamente para un manejo racional del recurso.

Acceder a un inventario hídrico permitiría a las autoridades pertinentes planificar sus acciones en base de datos verificables, para delinear políticas provinciales de largo aliento.

2.- TECNIFICACIÓN Y PRESURIZACIÓN DEL RIEGO.

La situación del agua en Cotopaxi, de acuerdo al balance hídrico que exhibe CODERECO (Corporación de Desarrollo Regional de Cotopaxi), indica un grave déficit del recurso. Por otra parte, en Cotopaxi 124.000 Ha. tienen potencial agrícola, de estas, 48.000 Ha tienen riego, pero de ellas, únicamente 2.000 Ha., disponen de riego tecnificado.

Frente a esta constatación el FORO plantea la optimización del uso del agua mediante la tecnificación y presurización del riego con el objeto de elevar su eficiencia.

3.- IMPULSAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOS PROYECTOS LANGOA Y CHALUPAS.

El riego eficientemente utilizado constituye un factor de desarrollo y un mecanismo idóneo en el proceso de la superación de la pobreza en el campo.

La demanda de agua de riego es creciente y la oferta es cada vez menor, se considera que ni aún utilizando el 100% de las fuentes se podrá cubrir con las necesidades de las miles de hectáreas susceptibles de riego, por lo tanto el trasvase de los ríos Chalupas y Langoa podrían ser una gran posibilidad para incorporar aproximadamente 30.000Ha a la producción agrícola.

4.- AGUA DE CALIDAD EN COTOPAXI.

La primera Convención Ambiental de Cotopaxi realizada en abril del 2003, estimó que el 90% de los sistemas de agua potable de la provincia entregan líquido de mala calidad a sus usuarios. Como consecuencia de esto las enfermedades gastrointestinales y de la piel se han colocado en los primeros lugares en los índices de morbilidad de los siete cantones de la provincia.

Mejorar las tomas de agua, reparar las conducciones, actuar sobre su tratamiento y potabilización son acciones que deben ser asumidas con toda la responsabilidad, ya que si se mejora la calidad de agua se está mejorando el nivel de salubridad.

Esta problemática pasa, también, por elevar las capacidades locales de las Juntas Administradoras de Agua Potable y por la sensibilización de la población usuaria para que invierta en el mejoramiento del servicio.

5.- MANEJO DEL ECOSISTEMA PÁRAMO

La tendencia del ecosistema páramo apunta a su disminución vertiginosa, inclusive, espacios que se encuentran en las áreas protegidas han sido afectados como el caso de la Reserva Ecológica los Illinizas. Estudios realizados sostienen que, de mantenerse las actuales prácticas de uso, en 50 años, Cotopaxi será un desierto. Para el año 2014, se calcula que únicamente el 28% de la provincia tendrá población vegetal natural.

La actual forma de tenencia y uso de los páramos altera gravemente el ciclo hídrico, por lo que es necesario implementar políticas que garanticen un manejo integral de éste sistema natural único

6.- DESCONTAMINACIÓN DEL RÍO CUTUCHI.

El Cutuchi soporta un grave problema de contaminación, en la actualidad es el vertedero de desechos sólidos y líquidos de las poblaciones e industrias que se hallan en sus márgenes. Se calcula que diariamente el río se ve afectado directa o indirectamente por 18 Toneladas de desechos sólidos y por 7m³ de aguas negras.

El canal Latacunga-Salcedo-Ambato que riega 7.200 Has. de Cotopaxi y Tungurahua, afecta a 17.000 familias que reciben el agua del río Cutuchi. Las poblaciones por las que recorre este canal se hallan mayoritariamente en Tungurahua (70%) y están dedicadas al cultivo de hortalizas, las mismas que son comercializadas en los mercados de las grandes ciudades como Quito, Guayaquil y la zona central del

país, por lo que las dimensiones del problema son consideradas, por el FORO, como de índole nacional.

7.- PROGRAMA FORESTAL PROVINCIAL

Un aspecto clave en el manejo medioambiental es el referido al área forestal. En Cotopaxi, cuya superficie es de 600.000 hectáreas, se estima que no menos de 250.000 son susceptibles de un sostenido proceso de repoblamiento forestal.

Muchos sectores de todos los cantones de la provincia han sufrido un agudo proceso de deforestación y desertización como consecuencia de la explotación maderera y, especialmente, por la expansión de la frontera agrícola y la ganadería, causando un severo deterioro ambiental.

Se estima que en Ecuador, anualmente se plantan 5.000 hectáreas. Si en Cotopaxi se impulsa un proceso masivo de reforestación equivalente a este ritmo de plantación nacional, nos tardaríamos 50 años en reforestar la provincia. En este sentido, el desafío provincial es enorme y convoca a todos los sectores sociales e institucionales para acelerar este proceso.

8.- INVERSIONES EN MEDIO AMBIENTE Y MANEJO TRANSPARENTE DE LOS RECURSOS.

Los gobiernos municipales y el Consejo Provincial no incorporan en sus presupuestos un porcentaje dirigido al manejo de los recursos naturales, resultado de ello es un uso inconsecuente con la realidad de crisis que viven las poblaciones respecto del agua. Es común que en los presupuestos de los gobiernos seccionales, importantes recursos económicos sean destinados a obras de infraestructura como: canchas, coliseos, cementerios, casas para gremios, sin embargo no existen partidas presupuestarias que permitan financiar medidas de protección del ambiente y de un recurso estratégico, para la vida, como es el agua.

Muchos de los recursos económicos manejados por diversas instituciones públicas, han sido objeto de manipulación clientelar y proselitista, dando lugar a prácticas de corrupción, tráfico de influencias e inversiones incoherentes con las verdaderas necesidades. Es urgente garantizar una gestión pública pulcra y transparente. Medidas como: la implementación de un portal web, veedurías ciudadanas, presupuestos participativos, pueden ser valiosas alternativas.