



**ADAPTACIÓN BASADA EN
ECOSISTEMAS**

Reactivación de afluentes:

Funcionalidad y
autovaloración de
mecanismos de
gobernanza para la
ACC/AbE en Ecuador



Reactivación de afluentes:



Funcionalidad y autovaloración
de mecanismos de gobernanza
para la **ACC/AbE** en **Ecuador**

CATIE no asume la responsabilidad por las opiniones y afirmaciones expresadas por los autores en las páginas de este documento. Las ideas de los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la institución. Se autoriza la reproducción parcial o total de la información contenida en este documento, siempre y cuando se cite la fuente.

© Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, 2025.

Citación sugerida:

Soto, JL: Calvo, F. 2025. Funcionalidad y autovaloración de mecanismos de gobernanza para la ACC/AbE en Ecuador. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 36 p.



Publicado por:

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Oficinas registradas:

Bonn y Eschborn, Alemania.

Dirección:

Av 25 Rohrmoser, San José, Costa Rica
Teléfono: +506 2520-1535

Proceso realizado en el marco del programa Escalando medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural (EbA LAC) implementado por la Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit, UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) y CATIE (Centro Agronómico Tropical de la Investigación y Enseñanza).

www.ebalac.com

El programa es parte de la Iniciativa Climática Internacional (IKI). El Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección de los Consumidores (BMUV) apoya esta iniciativa en la base de una decisión tomada por German Bundestag.

Publicación:

Reactivación de afluentes: Funcionalidad y autovaloración de mecanismos de gobernanza para la ACC/AbE en Ecuador

Equipo de Ecuador:

Jessica Chávez y Ramón Zambrano

Elaboración:

J. Larissa Soto y Fernando Calvo

Revisión:

Ileana Ávalos y Arlene López-Sampson

Por encargo de Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección de los Consumidores (BMUV).

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor/de los autores y pueden no coincidir con las del programa "Escalando medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural (EbA LAC)" de la GIZ.

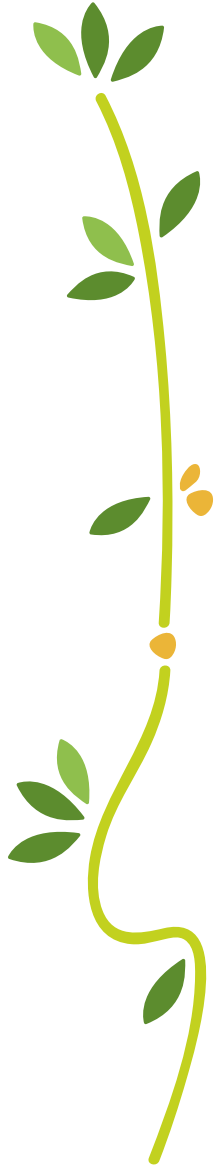


Agradecimientos

Al Consejo de Cuenca del río Portoviejo,
por su valiosa participación y
colaboración en este proceso.



Índice



Abreviaturas	7
Presentación	8
Resumen	9
Punto de partida: fortaleciendo la gobernanza para la adaptación	11
Brújula para el diálogo: descripción del proceso	12
Antecedente: proceso de priorización de los MG	12
Proceso de autovaloración en 2024	14
Evaluación de funcionalidad del mecanismo de gobernanza	15
Asegurando el impacto del MG	15
Evaluación de funcionalidad de 2024	16
Procedimiento para el análisis cualitativo	16
Análisis del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo	18
Consejos de cuenca hidrográfica	18
Alcances y limitaciones de los consejos de cuenca	18
Presentación del CCRP	19
Evaluación de funcionalidad del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo	20
Valor agregado a su gestión con capacidad en información, monitoreo y evaluación	20
Sostenibilidad financiera	21
Participación y coordinación en el paisaje hacia la gobernanza multinivel	22
Enfoque transformador de género y sensibilidad al conflicto	23
Autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo	24
Del diálogo a la acción	32
Referencias	34





Cuadros

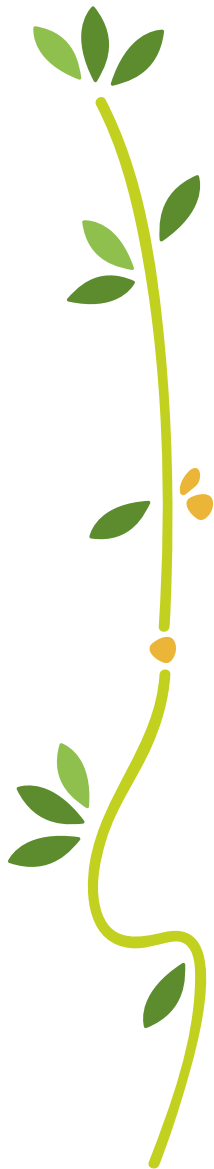
Cuadro 1. Estructura de la herramienta de valoración de la gobernanza para la ACC/AbE, a escala de paisaje en Ecuador.	13
Cuadro 2. Organizaciones representadas en cada subgrupo para la autovaloración del mecanismo de gobernanza Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador	15
Cuadro 3. Criterios seleccionados para la evaluación de funcionalidad de un mecanismo de gobernanza en el marco del programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural	16
Cuadro 4. Relación entre criterios e indicadores de la herramienta de autovaloración y funcionalidad	17
Cuadro 5. Puntajes asignados a cada indicador por parte de los miembros el Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador	27

Figuras

Figura 1. Puntajes promedio de cada criterio de autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador	25
Figura 2. Puntajes de autovaloración de cada criterio de autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador, asignados por subgrupos	26
Figura 3. Comparación de los puntajes de los procesos de autovaloración 2021 y 2024 del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador	30

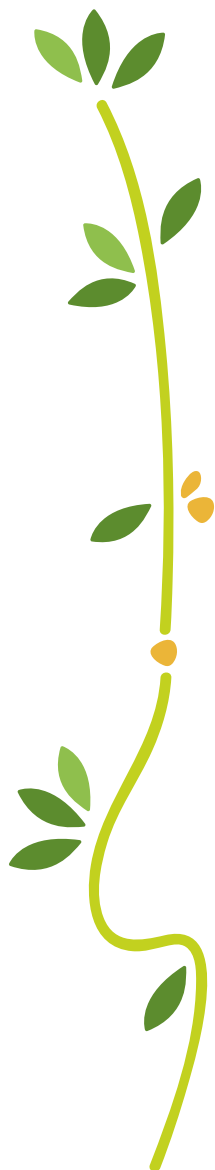


Abreviaturas



ACC/AbE:	Adaptación al cambio climático/ Adaptación basada en Ecosistemas
BDE:	Banco de Desarrollo del Ecuador
CATIE:	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CCRP:	Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Ecuador
COOTAD:	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ecuador
EbA LAC:	Programa Escalando medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural (EbA LAC)
GAD:	Gobierno(s) autónomo(s) descentralizado(s)
GIZ:	Cooperación alemana para el desarrollo
GPM:	Gobierno provincial de Manabí, Ecuador
IKI:	Iniciativa Climática Internacional
INIAP:	Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias, Ecuador
LORHUyA:	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, Ecuador
MAATE:	Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, Ecuador
MAG:	Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ecuador
MG:	Mecanismo(s) de gobernanza
ONG:	Organización(es) no gubernamental(es)
OUA:	Organizaciones de usuarios de agua
PORTOAGUAS:	Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Portoviejo, Ecuador
SAT:	Sistema de alerta temprana
SENAGUA:	Secretaría Nacional del Agua, Ecuador
SNGR:	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo, Ecuador
UICN:	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UPHL:	Unidades de planificación hídrica local





Presentación

En el marco de la identificación de estructuras de gobernanza a nivel local y de paisaje que faciliten el escalamiento de medidas de adaptación basada en ecosistemas (AbE), se realizó un mapeo, caracterización y priorización de los mecanismos de gobernanza existentes y promisorios en las zonas de intervención del programa “Escalando medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural” (EbA LAC). Estas estructuras fueron analizadas utilizando una herramienta de valoración basada en un conjunto de criterios e indicadores que se consideraron esenciales para el escalamiento de medidas de AbE.

Este documento es parte del proceso de sistematización realizado y corresponde a un proceso de recopilación de resultados de la evaluación de la funcionalidad y la autovaloración de los mecanismos de gobernanza con los que el Programa trabajó a través del fortalecimiento de sus capacidades en cada uno de los países de alcance. Es vista de lo anterior, algunos aspectos metodológicos son concurrentes en los tres documentos.

En el caso de esta publicación, se presentan los resultados de la sistematización realizada en Ecuador. Los otros dos casos corresponden a:

Soto, JL: Calvo, F. 2025. Tradición y futuro: funcionalidad y autovaloración de mecanismos de gobernanza para la AbE en Guatemala. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 35 p.

Soto, JL: Calvo, F. 2025. Diálogo y acción: funcionalidad y autovaloración de mecanismos de gobernanza para la AbE en Costa Rica. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 68 p.



Resumen

Este documento presenta los resultados de la evaluación de funcionalidad y autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo (CCRP), un mecanismo de gobernanza (MG) priorizado para la implementación del enfoque de adaptación al cambio climático/ adaptación basada en ecosistemas (ACC/AbE) en la provincia de Manabí, Ecuador¹.

Para el análisis de la gestión del mecanismo, se aplicó un proceso de evaluación de funcionalidad y otro de autovaloración, ambos llevados a cabo durante el mes de julio de 2024.

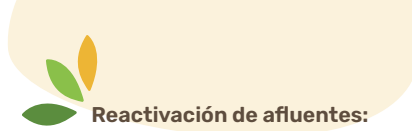
La evaluación de funcionalidad detalla los desafíos y las oportunidades del MG en cuatro áreas²: 1) capacidad en información, monitoreo y evaluación; 2) sostenibilidad financiera; 3) participación y coordinación en el paisaje y 4) enfoque transformador de género y sensibilidad del conflicto. Se ahondó en estas cuestiones mediante el análisis de ocho entrevistas semiestructuradas en profundidad.

Por su parte, el proceso de autovaloración consistió en un grupo focal al que asistieron 25 personas para abordar 13 criterios³, que incluyeron aspectos como la inclusividad de diferentes grupos sociales dentro del MG, la transparencia en los procesos de rendición de cuentas y la articulación y coordinación para la gestión de recursos orientados a la ACC/AbE, entre otros. De esta manera, se exploraron los puntos de vista de las personas que conforman la membresía del MG.

1 Priorizado en el marco del WP.1.2 del Programa EbA LAC, sobre la base de criterios para escalar ACC/AbE: Enfoque de género, otros grupos vulnerables y sensibilidad a conflictos; Fundamentos relacionados con cambio climático y eventos extremos; Desarrollo del mecanismo, agenda y capacidades; Soluciones ACC/AbE impulsadas; Toma de decisiones hacia la gobernanza horizontal y vertical; Planificación e implementación; Valor agregado en monitoreo, evaluación y mejoras; Documentación disponible sobre su gestión; Calidad de gobernanza; Eficacia, eficiencia, confianza y participación; Escalabilidad. Véase EbA LAC, s.f.b.

2 Criterios definidos en las fases iniciales del Programa

3 Criterios definidos por el equipo nacional de programa EbA LAC en la fase de priorización



Los resultados indican que, tras su reactivación en 2024, el CCRP ha avanzado en la construcción de una gobernanza colaborativa en la cuenca del río Portoviejo, logrando participación interinstitucional y gestión compartida de recursos. Se destaca la realización de dos sesiones con aprobación de actas resolutivas, lideradas por el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), Zonal 4, como coordinador de la secretaría técnica del CCRP.

Por otro lado, se desarrollaron dos perfiles de proyectos para futuras implementaciones. El establecimiento de un sistema de alerta temprana (SAT), la atención al estado de los cauces y las actividades de capacitación, han permitido al Consejo empezar a cumplir su mandato basado en principios constitucionales y normativas que garantizan la participación ciudadana y la descentralización.

A pesar de los avances, el CCRP enfrenta desafíos importantes para consolidar su gobernanza. Es necesario asegurar la participación continua de los actores, además de operativizar y normar la secretaría técnica para la facilitación de sus actividades. Asimismo, se requiere cohesión en un entorno de intereses diversos, adoptando un enfoque preventivo en la gestión de conflictos.

Aunque ha habido un aumento en la participación de mujeres, el CCRP aún carece de un enfoque de género transformador que promueva cambios estructurales y garantice el cometido en todas sus acciones.

Además, el CCRP puede desempeñar un rol articulador en la recolección de datos y en la capacitación para anticipar y enfrentar los impactos del cambio climático y la variabilidad climática, y para contribuir a los esfuerzos de ordenamiento territorial de los municipios en la cuenca del río Portoviejo.

Para fortalecer el CCRP, se recomienda que en el futuro cercano se enfoque en reglamentar la operación del Consejo como tal, así como el rol de la Secretaría, asegurando su sostenibilidad a largo plazo. En lugar de centrarse en proyectos específicos, como programas de educación ambiental o buenas prácticas agrícolas, el CCRP debería priorizar la coordinación interinstitucional.

El proceso de autovaloración y evaluación de funcionalidad forma parte del apoyo del Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural (EbA LAC) que, a través de su componente de gobernanza, busca fortalecer la gobernanza a nivel local, subnacional, nacional y regional para el escalamiento de medidas de ACC/AbE. El Programa es financiado por el Ministerio Federal Alemán de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección de los Consumidores (BMUV), a través de su Iniciativa Climática Internacional (IKI) y es implementado por la Cooperación alemana para el desarrollo (GIZ) como agencia líder, en asocio con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), en Ecuador, Guatemala y Costa Rica.





Punto de partida: fortaleciendo la gobernanza para la adaptación

Enfrentar los desafíos del cambio climático requiere no solo de soluciones técnicas, sino también de estructuras sólidas y efectivas que sean plataforma para guiar el proceso de adaptación. Los MG que trabajan en la gestión de los recursos naturales y en la protección de los ecosistemas, juegan un papel decisivo en este esfuerzo.

En Ecuador, los consejos de cuenca hidrográfica son ejemplos de gobernanza participativa que establece el Estado ecuatoriano para incorporar la participación ciudadana en la gestión de los recursos hídricos del país. Contar con MG fuertes es clave para que las comunidades locales y quienes se encarguen del proceso de toma de decisiones, puedan implementar medidas de adaptación al cambio climático, en general, y enfoques de ACC/AbE en particular, de manera efectiva en cualquier paisaje.

Pero, más allá de su existencia, es esencial que los MG sean evaluados, reflexionados y ajustados con base en experiencias. Solo a través de procesos de diálogo, la evaluación continua y la disposición para aprender de los aciertos y los errores, se puede garantizar que cumplan con su misión.

Múltiples estudios (Carrick *et al.* 2022; Hage *et al.* 2010; Chen *et al.* 2012; Fraser *et al.* 2006; Sterling *et al.* 2019; Ferkany y Whyte 2011), respaldan que el diálogo y la reflexión son componentes fundamentales de los procesos participativos y facilitan el aprendizaje social, mejoran la gobernanza, empoderan a las comunidades y promueven la justicia ambiental y climática. Para ello, los procesos requieren inclusividad, empoderamiento y el cultivo de habilidades participativas para abordar retos ambientales complejos, especialmente en medio de situaciones de incertidumbre como las que plantean los impactos climáticos.

En este documento se presentan los resultados del proceso de evaluación del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo (CCRP), MG priorizado en 2021 para el trabajo del Programa EbA LAC en Ecuador. A lo largo del informe, se analiza el mecanismo, su funcionalidad y autovaloración.

A través del ejercicio realizado, se buscó evidenciar el avance en el cumplimiento del indicador del Programa de tener al menos un MG sensible a género que promoviera la ACC/AbE en el paisaje y hasta qué punto se acercara a su cumplimiento efectivo. Este informe ofrece recomendaciones específicas para fortalecerlo y contribuir a su sostenibilidad a largo plazo, además de servir como una guía para avanzar y consolidar los procesos participativos de gestión, fomentando el diálogo, la reflexión y la acción colectiva de los diversos actores en el paisaje.





Brújula para el diálogo: descripción del proceso

A través de la implementación de un análisis de funcionalidad, el Programa EbA LAC reconoce la importancia de asegurar que el MG no solo exista formalmente, sino que opere de manera efectiva y contribuya a la implementación del enfoque ACC/AbE (EbA LAC, s. f.b).

Esta sección tiene como objetivo clarificar el enfoque metodológico seguido en cada etapa del proceso, destacando los elementos que guían tanto la reflexión interna del MG, como la evaluación de su funcionalidad. Se describen los antecedentes que explican la creación de los criterios de evaluación, cómo se aplicaron en el territorio y el procedimiento utilizado para el análisis cualitativo.

Antecedente: proceso de priorización de los MG

El Programa EbA LAC seleccionó el MG evaluado en este documento tras un proceso participativo iniciado en 2021, el cual incluyó la definición de pautas específicas que ayudaron a discernir cuáles mecanismos tenían el mayor potencial para impulsar el enfoque de ACC/AbE, con base en una serie de criterios e indicadores que se definieron a partir de una revisión exhaustiva del marco conceptual y la experiencia existente en gobernanza a escala de paisaje y para la ACC/AbE.

La herramienta preliminar integró estudios clave de instituciones como CATIE, GIZ y UICN, así como de productos técnicos generados por el programa EbA LAC en Ecuador, Costa Rica y Guatemala. Esta herramienta fue socializada y ajustada en un taller regional en 2021, adaptándose posteriormente a los contextos específicos de cada país.

Los criterios e indicadores definidos para Ecuador, presentados en el **Cuadro 1**, están fundamentados en los principios establecidos en la 'estructura base de la herramienta de valoración de la gobernanza para la ACC/AbE a escala de paisaje'. Estos principios incluyen: funcionamiento adecuado de la gobernanza para el desarrollo sostenible, coordinación política e institucional, visión y planificación del paisaje, ambiente y acción climática, gestión del conocimiento, sostenibilidad económica y capacidad de gestión ante el cambio climático (EbA LAC 2022; EbA LAC s. f.b).

Cuadro 1.

Estructura de la herramienta de valoración de la gobernanza para la ACC/AbE a escala de paisaje en Ecuador

Criterio	Indicador
1. Inclusividad	1.1. Número de grupos sociales (ej. mujeres, jóvenes, pueblos montubios y/o comunidades rurales) que son incluidos y participan activamente de las acciones y decisiones en el MG orientadas a la ACC/AbE)
2. Transparencia	2.1. Número de procesos e instrumentos utilizados por el MG que garantizan elecciones transparentes, rendición de cuentas y respeto de los valores de los actores que interactúan en el mismo (ej. estatutos, declaración de misión, visión y valores del MG, etc.)
3. Socioeconómico	3.1. Número de iniciativas, planes y estrategias que usa el MG para promover la gestión de riesgos climáticos y ACC/AbE, alineadas con las políticas y estándares nacionales
4. Análisis de políticas y normas	4.1. Número de políticas y/o normativas que el MG promueve (ej. ordenanzas municipales) para garantizar la participación de mujeres, jóvenes y población vulnerable en acciones específicas de ACC/AbE
5. Articulación, coordinación e incidencia	5.1. Número de iniciativas que gestiona el MG para lograr la articulación e incidencia en la consecución de recursos de todo tipo, orientadas a la resiliencia y ACC/AbE
6. Mecanismos financieros	6.1. Número de instrumentos financieros y/o fuentes de financiamiento que el MG posee/accede y utiliza para la asignación de recursos que incluyen la puesta en práctica del enfoque ACC/AbE a nivel del paisaje
7. Cadenas de valor y mercados	7.1. Porcentaje de programas y proyectos productivos que incluyen el enfoque de género, impulsados por el MG para fortalecer la resiliencia y ACC/AbE a nivel de paisaje
8. Visión de ecosistemas y sus servicios	8.1. Número de acciones de manejo sostenible de recursos naturales (biodiversidad, agua, suelo), que contribuyen a la ACC/AbE en su zona de incidencia dentro del paisaje
9. Gestión ante el cambio climático (ACC/AbE)	9.1. Número de acciones de protección de recursos naturales (biodiversidad, agua, bosques, suelo), que contribuyen a la ACC/AbE en su zona de incidencia dentro del paisaje
	9.2. Porcentaje de actores miembros del MG que implementan medidas de ACC/AbE (por ejemplo, prácticas agroecológicas/agroforestales, entre otros)
10. Tenencia y acceso	10.1. Número de acciones, iniciativas, proyectos, etc. que el MG gestiona para fomentar el reconocimiento y respeto de los derechos, el uso y el acceso a la tierra y a los recursos de los actores directos, así como sus responsables

Criterio	Indicador
11. Capacitación	11.1. Número de procesos de capacitación continua orientados al manejo integrado de los ecosistemas y la ACC/AbE (identidad territorial, saberes ancestrales, soberanía y seguridad alimentaria que incluyen el enfoque de género)
12. Manejo de la información	12.1. Número de herramientas y medios que el MG utiliza para registrar y manejar sus datos de gestión e implementación de sus planes estratégicos u operativos en el paisaje
13. Comunicación y sensibilización	13.1. Número de estrategias y/o instrumentos de comunicación tanto interna (entre sus miembros), como externa (otros actores y MG a nivel local, subnacional, nacional), que permiten promover la ACC/AbE en su paisaje de incidencia

Fuente: Chávez (2024); EbA LAC (sf.b.)

En 2022 se realizaron 23 entrevistas para construir una línea base del contexto de gobernanza para la ACC/AbE en el paisaje de intervención del Programa en Ecuador. Se analizó la mancomunidad de Portoviejo, la Mesa Provincial de Riesgos de Manabí y el Consejo de Cuenca del Río Portoviejo. Este último fue el MG priorizado, considerando su territorio de incidencia, su visión integral de planificación (la cuenca), así como sus fortalezas en gestión del cambio climático y visión de ecosistemas (EbA LAC s. f.b.).

Proceso de autovaloración en 2024

Este documento retoma el ejercicio inicial de priorización de 2021-2022 para reflejar la valoración de este MG en los propios términos de las personas que lo conforman, con el objetivo de dar continuidad a su fortalecimiento. Este trabajo se realizó por medio de un grupo focal con miembros del CCRP y otros que, no siendo parte de la junta directiva del mismo, tienen competencias, rectoría o injerencia en sus funciones y han estado vinculados a través del proceso de reactivación (Chávez 2024) (ver sección 3.1.2). La sesión se llevó a cabo en la Universidad Técnica de Manabí, en la ciudad de Portoviejo, el 25 de julio de 2024. Se dividió a las personas asistentes en tres subgrupos para facilitar la interacción y optimizar los tiempos. Las organizaciones representadas se desglosan en el **Cuadro 2**.

Cuadro 2.

Organizaciones representadas en cada subgrupo para la autovaloración del mecanismo de gobernanza Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador

Grupo	Organizaciones representadas
1	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo (SNGR) Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Sucre Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Rocafuerte Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Bolívar Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE)
2	Comunas de Charapotó Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Portoviejo (PORTOAGUAS EP) Colectivo Ciudadano CIDER Observatorio de Aguas Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE)
3	Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Rocafuerte Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Bolívar Consejo de Cuenca Sector productivo Gobierno Provincial de Manabí (GPM) Universidad Técnica de Manabí Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP)

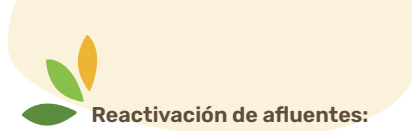
Fuente: Chávez (2024).

Evaluación de funcionalidad del mecanismo de gobernanza

Asegurando el impacto del MG

Un MG funcional, de acuerdo con los criterios establecidos por el programa EbA LAC en sus inicios (EbA LAC s. f.a), no solo debe ser inclusivo y equitativo, también debe contar con la capacidad de promover la implementación de la ACC/AbE a gran escala. Esto implica armonizar los intereses de las diversas partes interesadas y facilitar procesos de consenso, de modo que las decisiones que se tomen respalden efectivamente la implementación de medidas de adaptación en el territorio.

En ese contexto, el presente proceso de evaluación, guiado por los criterios presentados en el **Cuadro 3**, buscó no solo medir la representatividad y equidad en el MG, sino también evaluar su capacidad para generar consensos y tomar decisiones que contribuyan al desarrollo de comunidades y ecosistemas resilientes. Así, la funcionalidad de un MG se concibe como una condición necesaria para que la gobernanza no sea un ejercicio meramente formal, sino un medio efectivo para fortalecer la adaptación y la resiliencia territorial.



Cuadro 3.

Criterios seleccionados para la evaluación de funcionalidad de un mecanismo de gobernanza en el marco del programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural

Criterio 1	Valor agregado a su gestión con capacidad en información, monitoreo y evaluación
Criterio 2	Sostenibilidad financiera
Criterio 3	Participación y coordinación en el paisaje hacia la gobernanza multinivel
Criterio 4	Enfoque transformador de género y sensibilidad al conflicto

Fuente: elaboración propia con base en EbA LAC (s. f.b.)

Evaluación de funcionalidad de 2024

Para recabar la información relativa a la funcionalidad del CCRP, se aplicaron entrevistas estructuradas a profundidad a ocho personas, con edades entre los 40 y 55 años, que tenían un grado de formación académica mínima de tercer nivel y vasta experiencia en los procesos del CCRP. Las encuestas se aplicaron el 26 de julio de 2024, en las oficinas del Programa EbA LAC en Portoviejo, Ecuador (Chávez 2024).

Procedimiento para el análisis cualitativo

El análisis de datos, tanto de las entrevistas como de las notas del grupo focal, se realizó mediante un enfoque cualitativo centrado en la identificación de temas, patrones y conceptos clave en grandes volúmenes de texto. Este proceso se estructuró a través de la codificación, asignando códigos a segmentos de texto que luego se organizaron en familias por afinidad temática. Esta organización facilita establecer las relaciones entre categorías (Muñoz 2003).

Se utilizó el *software QualCoder*, con el cual se construyó la unidad hermenéutica basada en las guías de entrevista completas y en la sistematización del grupo focal, especialmente las notas de la discusión grupal. La codificación se llevó a cabo siguiendo los criterios e indicadores previamente establecidos (cuadros 1 y 3), priorizando las relaciones entre ellos. En este proceso, se crearon familias de códigos como 'criterios de funcionalidad' e 'indicadores de autovaloración'.

Para aprovechar su complementariedad, los resultados del grupo focal también se codificaron utilizando los criterios de funcionalidad. En el **Cuadro 4** se muestra cómo los criterios e indicadores utilizados en la evaluación de funcionalidad guardan estrecha relación con los criterios de la autovaloración. De ahí que este informe profundiza en la evaluación de funcionalidad para evitar redundancias y brindar una presentación más clara de los resultados.



Cuadro 4. Relación entre criterios e indicadores de la herramienta de autovaloración y funcionalidad

Criterios de funcionalidad	Criterios de autovaloración
1. Valor agregado a su gestión con capacidad en información, monitoreo y evaluación	2. Transparencia 12. Manejo de la información
2. Sostenibilidad financiera	6. Mecanismos financieros 7. Cadenas de valor y mercados
3. Participación y coordinación en el paisaje hacia la gobernanza multinivel	5. Articulación, coordinación e incidencia 3. Socioeconómico 13. Comunicación y sensibilización
4. Enfoque transformador de género y sensibilidad al conflicto	1. Inclusividad 4. Análisis de políticas y normas 10. Tenencia y acceso

Fuente: Elaboración propia con base en EbA LAC (s. f.b.)



Análisis del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo

Consejos de cuenca hidrográfica

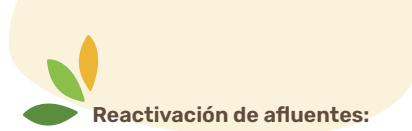
Alcances y limitaciones de los consejos de cuenca

Los consejos de cuenca en Ecuador son órganos colegiados de carácter consultivo, diseñados para facilitar la participación de diversos actores en la gestión integral del recurso hídrico a nivel de cuenca hidrográfica. Su propósito es promover un enfoque de gobernanza que incorpore a las comunidades locales, los sectores productivos y el conocimiento técnico y académico, en la planificación y monitoreo de los recursos hídricos de manera sostenible y coordinada (Lapuerta 2022).

El marco normativo que respalda a los consejos de cuenca se fundamenta en la Constitución, en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que garantizan el derecho de las organizaciones sociales a participar en la gestión del agua. Estos consejos específicamente operan bajo el marco de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (LORHUyA)⁴ y su Reglamento (Decreto Ejecutivo 650), que establecen sus funciones, estructura y objetivos (Lapuerta 2022).

Según la LORHUyA, la entonces Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), debía proveer el liderazgo normativo y de dirección estratégica, mientras que la Autoridad de la Demarcación Hidrográfica es responsable de la coordinación y gestión diaria del consejo en su respectiva cuenca, garantizando que se respeten los procesos y la representatividad local. El consejo integra juntas de riego y juntas de agua potable, representaciones de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD),⁵ en sus diferentes niveles (provincial, municipal y parroquial), y representaciones académicas⁶.

-
- 4 Actualmente, los consejos de cuenca enfrentan incertidumbre debido a que la LORHUyA se encuentra en proceso de actualización. Aunque no es una prioridad en la corriente legislativa, esta revisión podría conllevar una redefinición de los roles, funciones y competencias de los consejos de cuenca.
 - 5 Desde 2008, los GAD han operado bajo un nuevo régimen de descentralización de competencias, consolidándose como actores con capacidad de decisión dentro de los consejos de cuenca.
 - 6 LORHUyA, 2014, art. 15, 25, 26; Reglamento a la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, 2015, art. 25 y 27.



Es preciso mencionar que, en 2020, el Ministerio del Ambiente y la SENAGUA se fusionaron en una sola entidad denominada 'Ministerio del Ambiente y Agua'. Dos años después, esta entidad pasó a llamarse 'Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica' (MAATE). Desde entonces, las competencias y la rectoría sobre los consejos de cuenca han quedado bajo la jurisdicción de este Ministerio (República del Ecuador 2020; MAATE 2022).

En términos de alcances, los consejos de cuenca tienen la responsabilidad de intervenir en la formulación de lineamientos de gestión, la elaboración de planes de manejo hídrico, la evaluación de políticas y el monitoreo de la implementación de decisiones relacionadas con los recursos hídricos en su área. Pueden emitir recomendaciones y propuestas de políticas públicas, que se presentan a instancias superiores como el Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua, así como participar en procesos de consulta con la Autoridad Única del Agua⁷.

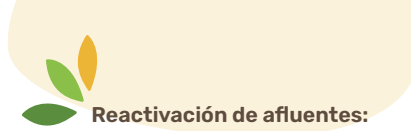
Sin embargo, estos consejos se podrían ver limitados por su naturaleza consultiva y no vinculante; sus propuestas pueden ser consideradas, pero las decisiones finales recaen en la autoridad central.

Presentación del CCRP

La cuenca del río Portoviejo está localizada en la región central de la provincia de Manabí y se extiende por 210.000 hectáreas. Es uno de los sistemas hidrológicos principales en la vertiente del Pacífico del Ecuador (PACC citado por Thielen *et al.* 2015). Abarca los cantones de Portoviejo (45%), Santa Ana (27%), Rocafuerte (11%); el resto del área se distribuye entre los cantones 24 de Mayo, Jipijapa, Pichincha y Junín (Pinto y Prehn 2023).

La provincia de Manabí se sustenta gracias a su población rural, cuyas actividades agrícola, pecuaria y pesquera son fundamentales para la economía local. No obstante, estos sectores enfrentan serios desafíos debido a sequías prolongadas e inundaciones esporádicas que alteran los ciclos de producción. En la cuenca del río Portoviejo es necesario gestionar el recurso hídrico con un enfoque de escasez, considerando sus antecedentes históricos de aridez. Debido a los impactos que esto significa sobre los medios de vida locales, esta situación está impulsando la movilidad humana (Mendoza *et al.* 2019; Thielen *et al.* 2015).

⁷ Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, 2014, art. 15, 25, 26; Reglamento a la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, 2015, art. 25 y 27.



Desde 2014, la cuenca ha sido objeto de iniciativas de organización y gobernanza del agua, lideradas por el CCRP. En 2015, la aún existente SENAGUA formalizó este proceso en la demarcación hidrográfica de Manabí, estructurando seis unidades de planificación hídrica local (UPHL), incluida la MA2 que cubre los cantones de Portoviejo, Rocafuerte, Santa Ana, 24 de Mayo y parte de Sucre. Con el apoyo de diversos actores, en 2017 se llevó a cabo un diagnóstico integral de la cuenca que identificó sus principales desafíos y generó las bases para un plan de acción integral, consolidado en 2022 con un programa de medidas de estrategias específicas (Chávez 2024; SENAGUA citado por Lapuerta 2022).

Entre el 1ero de abril y el 23 de agosto 2024, se realizaron eventos importantes que enmarcaron el proceso de reactivación del CCRP a través de seis jornadas de trabajo. En estos encuentros participaron miembros del Consejo, personas funcionarias del MAATE Zonal 4, representantes del Ministerio de Salud Zonal 4, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo (SNGR) y delegados del GAD provincial de Manabí. También fueron representados los GAD municipales de Portoviejo, Santa Ana, 24 de Mayo, Rocafuerte y Sucre. Además, estuvieron presentes representantes de juntas de agua potable, juntas de riego, organizaciones de usuarios de agua (OUA), academia, personas líderes comunitarias, personal del Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE), el Comité de Defensa del Río Portoviejo, el Observatorio del Agua y la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Portoviejo (PORTOAGUAS EP) (EbA LAC 2024).

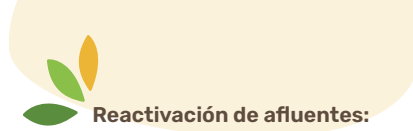
Evaluación de funcionalidad del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo

Valor agregado a su gestión con capacidad en información, monitoreo y evaluación

Memoria del proceso de priorización. Aproximadamente, la mitad de las personas entrevistadas recuerda estos talleres y percibe que fueron un apoyo significativo para la construcción de la herramienta de valoración del CCRP. Los participantes consideran que esta herramienta ha sido útil para definir un camino hacia nuevas acciones. Sin embargo, otras personas no la recuerdan o cuestionan su impacto. La autovaloración fue mencionada como una base importante para el desarrollo del CCRP, aunque algunos comentarios revelan expectativas de mayor efectividad en su aplicación para fortalecer la gobernanza del Consejo.

Implementación de herramientas. Una tendencia común es el reconocimiento de avances en la implementación de herramientas para el registro de datos y la planificación de acciones en el CCRP. Varias personas entrevistadas mencionan el uso de plataformas como AGUACOPE y el sistema de información geográfica del MAATE, que contribuyen a la creación de mapas temáticos





para la toma de decisiones. No obstante, existe una percepción dividida sobre la adopción de estas herramientas: hay quienes manifiestan desconocimiento o mencionan que la implementación se realiza desde el MAATE y no directamente desde el CCRP.

Si bien las pocas herramientas que se mencionaron no aluden a la información, monitoreo y evaluación como tal, han facilitado la integración y el mapeo de actores, permitiendo dar una dimensión del área de influencia que tiene el CCRP. Esto es valorado positivamente como una forma de optimizar la planificación en el extenso territorio de la cuenca, contribuyendo a la colaboración entre sectores como las juntas de agua potable y las juntas de riego y el sector productivo.

En suma, hay una percepción de que los logros en monitoreo y evaluación aún son fragmentados y dependientes de una mayor articulación entre los actores involucrados. Resultan prioritarias las propuestas que las personas participantes hicieron en torno a fortalecer los sistemas de información para la gestión de la cuenca, lo que incluye contar con un repositorio actualizado, actas y un sistema de seguimiento. Con ello, será más ágil comunicar los logros y los procesos a través de plataformas institucionales y se darán las condiciones para una mayor transparencia (Chávez 2024).

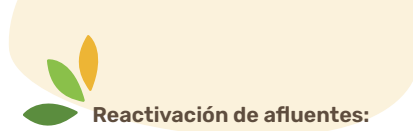
Sostenibilidad financiera

Fuentes de financiamiento. La mayoría de las personas entrevistadas, al momento de la aplicación del instrumento, expresaron que no se han establecido nuevas fuentes de financiamiento específicas para el CCRP en años recientes. Aunque se han recibido apoyos como el de la cooperación francesa y del programa EbA LAC, estos aportes han sido puntuales y no se han implementado fuentes permanentes y suficientes para asegurar la sostenibilidad financiera a largo plazo⁸. Algunas personas participantes mencionaron la iniciativa de un fondo de agua, trabajada desde 2018 por el gobierno provincial de Manabí, aunque la misma no se ha concretado.

Algunos participantes destacaron que el acompañamiento de la cooperación internacional ha sido valioso no tanto en términos financieros directos, sino a través del intercambio de experiencias y conocimientos en la gestión de cuencas. Sin embargo, en el ámbito económico, los recursos son limitados, y el uso ha sido mínimo y focalizado en actividades de capacitación y fortalecimiento técnico. Existen algunos ingresos de autogestión mediante tasas mínimas de servicios de agua de la junta de regantes y la empresa pública de agua, aunque estos no son suficientes para asegurar la conservación integral de la cuenca y requieren de una estructura más organizada para maximizar su impacto.

⁸ Debe mencionarse que los consejos de cuenca locales (como el CCRP), como tales no tienen atribución para recibir ni ejecutar financiamiento y de ahí que, para ejecutar los proyectos se puede realizar a través de los GAD, con financiamiento público a través del BDE.





Desafíos y oportunidades. Las personas participantes subrayan el desafío de que el CCRP, al no ser un ente administrador de proyectos, depende de actores como los GAD u otros, externos al Consejo, para captar y gestionar fondos. La autogestión es vista como una posibilidad a explorar, aunque también implica la necesidad de consolidar capacidades y definir un sistema para que los ingresos contribuyan de manera efectiva a la conservación de la cuenca.

En el grupo focal se destacó la importancia de contar con perfiles de proyectos para acceder a fondos internacionales y de retomar el proceso de la ordenanza del fondo de agua, que forma parte de la hoja de ruta de victorias tempranas del consejo. Entre estos perfiles, pueden mencionarse dos impulsados por el Programa, incluidos en la cartera de proyectos de inversión del BDE. Estos perfiles, junto con oportunidades de colaboración con la Prefectura de Manabí, y financiamientos modulares gestionados a través de los GAD municipales, representan alternativas a la situación expuesta.

Participación y coordinación en el paisaje hacia la gobernanza multinivel

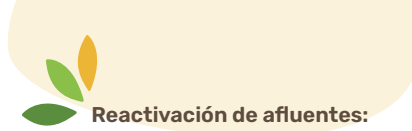
Relación con actores del territorio. La mayoría de las personas entrevistadas califica la relación del CCRP con otros actores como 'buena' o 'excelente'. Destacan una colaboración estrecha con el MAATE a nivel general y con las OUA. Se menciona que con los GAD y la academia (aunque sean parte del Consejo), no se han tenido relaciones estables, en parte debido a cambios políticos y de personal, entre otros, por lo que existen opiniones contradictorias.

Por otro lado, se consideró que el vínculo con el MAG es débil a raíz de los cambios frecuentes de delegación. Ha de mencionarse que en el CCRP el sector agrícola está representado a través de las juntas de riego y las personas que aprovechan el agua con fines económicos y productivos, por medio de los OUA, lo cual abre un espacio para sinergias.

Acciones conjuntas. Los esfuerzos conjuntos del CCRP incluyen acciones de limpieza y desazolve del río, mantenimiento de canales, organización de capacitaciones y conocimiento de políticas públicas para las comunidades de la cuenca alta, media y baja. Además, se han implementado SAT en áreas de riesgo de inundación y programas de arborización. Algunas personas subrayan la importancia de estos proyectos en la protección de la cuenca del río Portoviejo y en la reducción de la contaminación, aunque reconocen que la incidencia podría ser más significativa con una planificación y coordinación más integradas.

Desafíos en la gobernanza multinivel. Los desafíos mencionados incluyen la necesidad de establecer un compromiso más activo de las autoridades a nivel provincial y local y mejorar la comunicación entre actores. La falta de financiamiento y la ausencia de datos meteorológicos suficientes también se identificaron como factores que afectan la capacidad del CCRP para tomar decisiones informadas y coordinadas. Las personas entrevistadas sugirieron consolidar las mesas técnicas que ya están conformadas y aumentar la frecuencia de las reuniones del CCRP para mejorar la ejecución.





Es notable que, entre las sugerencias de participación y coordinación, surgieron iniciativas muy puntuales, lo que indica que algunas personas comprenden el CCRP como un espacio desde donde se pueden ejecutar proyectos (reforestación, boletines, tratamiento de aguas), y no tanto como un mecanismo desde el cual surgen gestiones estratégicas para que, a nivel de cuenca, los actores estén mejor organizados en torno al espíritu de la LORHUyA.

Enfoque transformador de género y sensibilidad al conflicto

Sensibilidad y participación. La mayoría de quienes respondieron a la entrevista consideran que el CCRP ha logrado una sensibilidad moderada hacia el género, asignando puntajes entre 3 y 4 en una escala de 1 a 6. Reconocen que no se han establecido estrategias formales.

Aunque hay mujeres en algunos espacios de decisión (3 de 13 personas), el número es bajo y las posiciones de liderazgo específicas para ellas son limitadas⁹. La representación femenina ha ganado espacio en algunos ámbitos, como las juntas de agua potable y las juntas de riego, donde las mujeres han asumido roles de liderazgo y toma de decisiones, según fue mencionado.

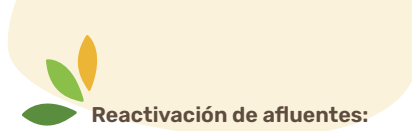
Aunque las actividades del CCRP han contado con la participación de mujeres, especialmente en talleres facilitados por el Programa EbA LAC, la inclusión de género ha sido limitada y dependiente de cada contexto o proyecto específico. No existe un enfoque estructurado de equidad de género en las operaciones del Consejo, lo que revela un vacío en su estrategia a largo plazo. Aunque en algunos procesos nacionales se exige representación femenina, esta se implementa de manera esporádica, sin ser una norma generalizada¹⁰.

Algunas de las acciones propuestas en el grupo focal pueden ser relevantes en términos de inclusión en general, por ejemplo: aprobación de decisiones en la medida que incluyan a mujeres, jóvenes y nacionalidades, motivar y respetar el porcentaje de representación y facilitar talleres para 'crear atención ciudadana'. Sin embargo, aún se puede mejorar las capacidades del CCRP para poner el enfoque de género como un elemento transversal en línea con el mandato y los propósitos del mecanismo. No es su competencia ejecutar talleres de sensibilización, sino que debe articular para que los actores de la cuenca promuevan acciones y políticas que atiendan la desigualdad en el acceso al agua para poblaciones vulnerables en contextos de riesgo ante el déficit hídrico en la cuenca, por ejemplo.

⁹ Vásquez, A, 28 ago. 2024. Comunicación personal Portoviejo, Ecuador, Consultora EbA LAC.

¹⁰ Vásquez, A, 28 ago. 2024. Comunicación personal Portoviejo, Ecuador, Consultora EbA LAC.





Manejo de conflictos. Este aspecto es identificado como una debilidad en el CCRP. Si bien reconocen la importancia de tener un enfoque para la resolución de conflictos, no existe una estrategia específica o un área designada para abordar este tema dentro del Consejo. Se sugirió establecer una instancia formal dentro del MAATE para la gestión de conflictos que facilite un abordaje más organizado y consistente de estos problemas.

El consenso y el acompañamiento se han utilizado como herramientas para resolver tensiones de manera informal en el territorio, pero se percibe la necesidad de fortalecer esta capacidad, especialmente considerando la diversidad de intereses en el paisaje.

Autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo

En el ejercicio de autovaloración las personas participantes tuvieron un espacio para reflexionar sobre sus logros y desafíos, los cuales se rescatan aquí como complemento a los puntajes que se asignaron.

Los logros reportados incluyen la reactivación del CCRP con dos sesiones efectivas y actas resolutivas aprobadas, así como el desarrollo de dos perfiles de proyecto para implementación futura. El intercambio de experiencias con el comité de cuenca del río Machángara, en Azuay, permitió al CCRP conocer prácticas efectivas de gobernanza, protección y sostenibilidad, destacando la gestión de información hidrometeorológica para la adaptación al cambio climático. Este intercambio también brindó aprendizajes valiosos sobre inclusión y enfoque de género, como la participación constante de mujeres en la toma de decisiones del comité de conservación de la cuenca y la alta membresía femenina en la junta de productores Saucay.

Uno de los logros principales de este proceso fue la firma de un acta de acuerdos que resume las lecciones aprendidas en contextos distintos, aportando al fortalecimiento del proceso de reactivación del CCRP, que ha priorizado actividades a corto plazo para mejorar su coordinación y autogestión. Se elaboró una hoja de ruta con 'victorias tempranas' y oportunidades de financiamiento, junto con un acta de acuerdo que adapta las prácticas observadas en el Machángara a las realidades locales de la cuenca del río Portoviejo (Chávez 2024).

Los desafíos identificados incluyen la reactivación de un fondo de agua mediante coordinación interinstitucional, con participación ciudadana. También se requiere el compromiso de los actores para cumplir con las sesiones programadas bimensualmente, tal como se estableció en las actas resolutivas. Otro reto es incrementar la visibilidad y participación de las mujeres en la toma de decisiones dentro de la gobernanza de la cuenca, donde aún se observa una representación limitada en roles decisorios. Finalmente, se considera que es necesario coordinar esfuerzos de manera cohesionada y apartidista, priorizando una colaboración efectiva entre todos los actores para preservar la salud de la cuenca (Chávez 2024).



En cuanto a los puntajes asignados a los criterios, la **Figura 1** muestra que las puntuaciones bajas corresponden a aspectos que, según las personas entrevistadas, requieren mejoras, tales como 'manejo de información', 'transparencia', 'tenencia y acceso' y 'mecanismos financieros'. Los demás criterios obtuvieron puntajes medios o medio-altos; sin embargo, ninguno alcanzó la calificación máxima o mínima posible, reflejando así opiniones matizadas cuando se analizan globalmente. En los subgrupos representados en la **Figura 2**, se observan variaciones, aunque las coincidencias en los criterios evaluados como altos y bajos son claras.



Figura 1.

Puntajes promedio de cada criterio de autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador

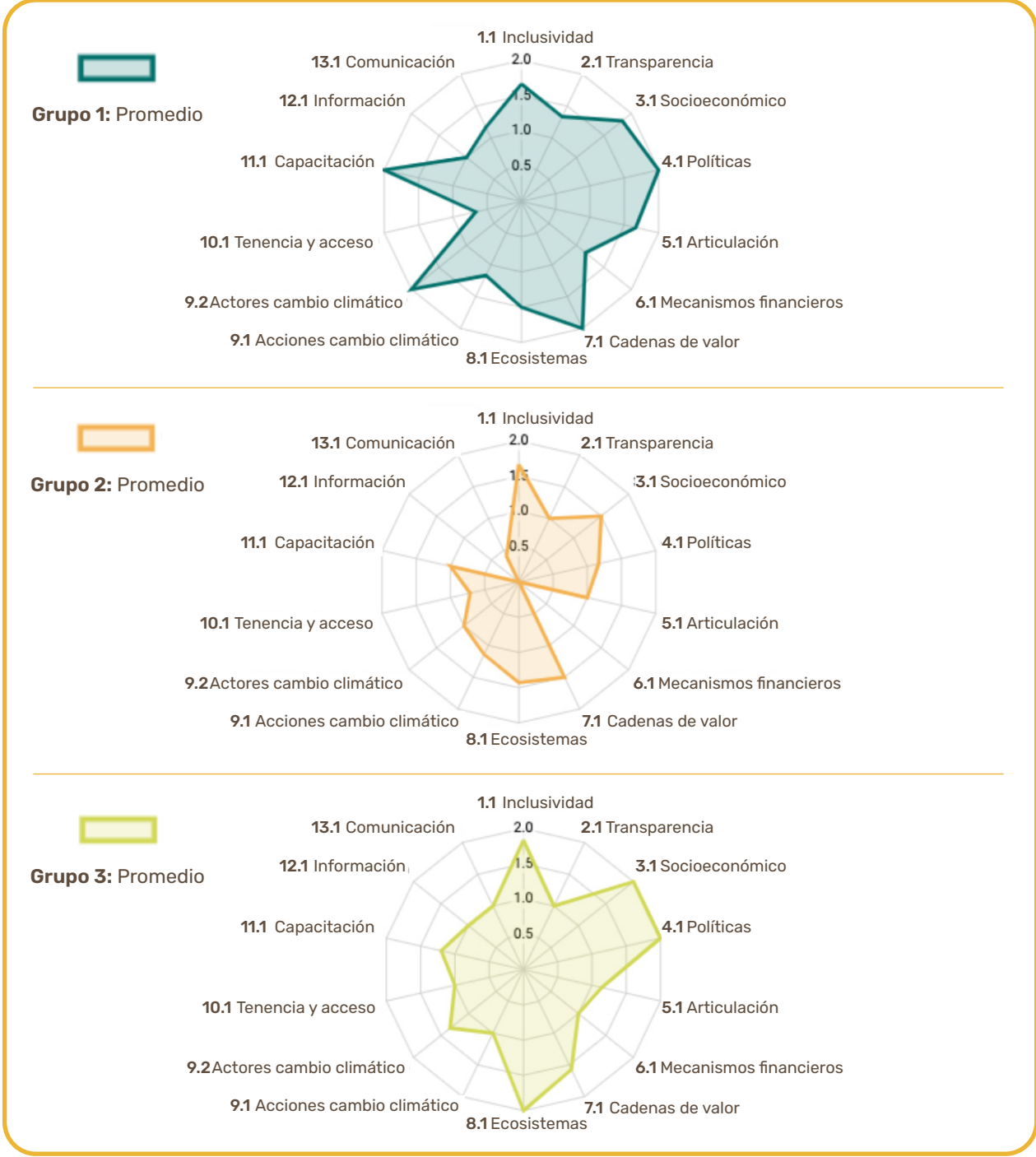


Figura 2. Puntajes de autovaloración de cada criterio de autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador, asignados por subgrupos

En el **Cuadro 5** pueden verse los puntajes concretos para cada criterio, tanto a nivel grupal como por cada subgrupo. Nótese que se han abreviado los textos para mejorar la presentación de la información. Los criterios e indicadores redactados de forma completa se encuentran en el **Cuadro 1**.

Cuadro 5.

Puntajes asignados a cada indicador por parte de los miembros del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador

	Calificación por grupo			Promedio	Votos
	1	2	3		
Criterio 1. Inclusividad					
Indicador 1.1 Número de grupos sociales					
<i>Ningún grupo social participa activamente</i>	0			1,72	18
<i>Al menos dos grupos sociales participan activamente</i>	1	1,67	1,67		
<i>Al menos tres grupos sociales participan activamente</i>	2				
Criterio 2. Transparencia					
Indicador 2.1 Número de procesos e instrumentos					
<i>No se utilizan procesos ni instrumentos que garanticen la transparencia</i>	0			1,11	18
<i>Se utilizan algunos procesos e instrumentos, pero con limitaciones</i>	1	1,33	1		
<i>Se utilizan múltiples procesos e instrumentos de forma efectiva que garantizan la transparencia total</i>	2				
Criterio 3. Socioeconómico					
Indicador 3.1 Número de iniciativas, planes, estrategias					
<i>No se promueven iniciativas</i>	0			1,78	18
<i>Se promueve al menos una iniciativa</i>	1	1,83	1,5		
<i>Se promueven dos o más iniciativas efectivas</i>	2		2		
Criterio 4. Análisis de políticas y normas					
Indicador 4.1 Número de políticas y/o normativas que el MG promueve					
<i>Los actores no establecen políticas y procedimientos orientados a la ACC/AbE</i>	0		1,17	1,72	18
<i>Los actores han desarrollado algunas acciones orientadas a la ACC/AbE</i>	1				
<i>Los actores mejoran acciones en torno a políticas y normas orientadas a la ACC/AbE</i>	2	2	2		

Criterio 5. Articulación, coordinación e incidencia						
Indicador 5.1 Número de iniciativas que gestiona el MG para lograr la articulación e incidencia						
<i>Los actores dentro del mecanismo no inciden en políticas sobre enfoques de ACC</i>	0				1,27	19
<i>Los actores dentro del mecanismo inciden parcialmente en políticas sobre enfoques de ACC</i>	1	1,67	1	1,14		
<i>Los actores dentro del mecanismo inciden totalmente en políticas sobre enfoques de ACC</i>	2					
Criterio 6. Mecanismos financieros						
Indicador 6.1 Número de instrumentos financieros y/o fuentes de financiamiento						
<i>No se utilizan instrumentos financieros</i>	0		0		0,72	20
<i>Se utiliza al menos un instrumento financiero</i>	1	1,17		1		
<i>Se utilizan dos o más instrumentos financieros efectivos</i>	2					
Criterio 7. Cadenas de valor y mercados						
Indicador 7.1 Porcentaje de programas y proyectos productivos						
<i>0% de programas incluyen el enfoque</i>	0				1,69	19
<i>1-50% de programas incluyen el enfoque</i>	1		1,5	1,57		
<i>Más del 50% de programas incluyen el enfoque</i>	2	2				
Criterio 8. Visión de ecosistemas y sus servicios						
Indicador 8.1 Número de acciones de manejo sostenible de recursos naturales que contribuyen a la ACC/AbE						
<i>No se realizan acciones</i>	0				1,64	19
<i>Se realiza al menos una acción</i>	1	1,5	1,43			
<i>Se realizan dos o más acciones efectivas</i>	2			2		
Criterio 9. Gestión ante el cambio climático (ACC/AbE)						
Indicador 9.1 Número de acciones de protección de recursos naturales						
<i>No se realizan acciones</i>	0				1,10	19
<i>Se realiza al menos una acción</i>	1	1,17	1,14	1		
<i>Se realizan dos o más acciones efectivas</i>	2					



Indicador 9.2 Porcentaje de actores miembros del MG que implementan medidas de ACC/AbE						
<i>0% de los actores implementan medidas</i>	0				1,44	19
<i>1-50% de los actores implementan medidas</i>	1		1	1,33		
<i>Más del 50% de los actores implementan medidas</i>	2	2				
Criterio 10. Tenencia y acceso						
Indicador 10.1 Número de acciones, iniciativas, proyectos, etc., que el MG gestiona						
<i>No se gestionan acciones</i>	0	0,67	0,71		0,79	19
<i>Se gestiona al menos una acción</i>	1			1		
<i>Se gestionan dos o más acciones efectivas</i>	2					
Criterio 11. Capacitación						
Indicador 11.1 Número de procesos de capacitación continua						
<i>No se realizan procesos de capacitación</i>	0				1,40	18
<i>Se realiza al menos un proceso de capacitación</i>	1		1	1,2		
<i>Se realizan dos o más procesos de capacitación efectivos</i>	2	2				
Criterio 12. Manejo de la información						
Indicador 12.1 Número de herramientas y medios que el MG utiliza						
<i>No se utilizan herramientas ni medios para manejar la información</i>	0		0		0,67	17
<i>Se utiliza al menos una herramienta o medio</i>	1	1		1		
<i>Se utilizan dos o más herramientas o medios efectivos</i>	2					
Criterio 13. Comunicación y sensibilización						
Indicador 13.1 Número de estrategias y/o instrumentos de comunicación						
<i>El mecanismo no ha desarrollado estrategias e instrumentos de comunicación</i>	0		0,4		0,86	16
<i>El mecanismo ha desarrollado parcialmente estrategias e instrumentos de comunicación</i>	1	1,17		1		
<i>El mecanismo ha desarrollado estrategias e instrumentos de comunicación</i>	2					

En la **Figura 3** se presentan los resultados del ejercicio de priorización realizado en 2021 y la autovaloración de 2024 (presente), que ofrecen una visión sobre los cambios en el MG en este periodo¹¹. Es importante considerar que, como se expuso antes, el MG no ha funcionado de manera continua desde 2021, sino que ha pasado por un proceso de reactivación reciente.

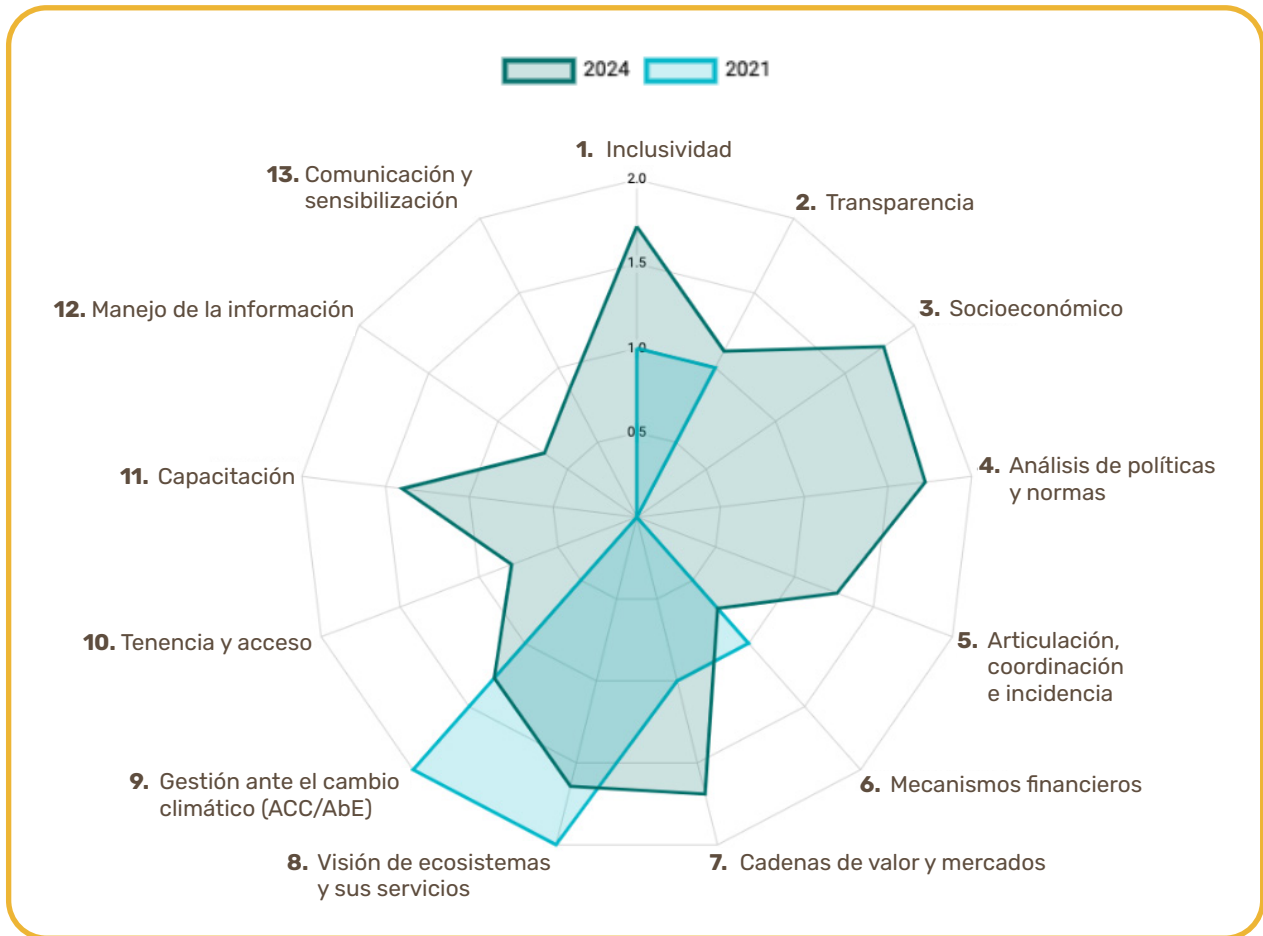
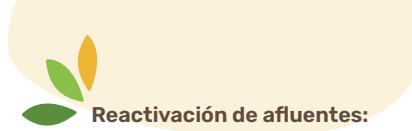


Figura 3.

Comparación de los puntajes de los procesos de autovaloración 2021 y 2024 del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo, Manabí, Ecuador

Fuente: elaboración propia con base en Chávez (2024) y EbA LAC (s. f.b.)

¹¹ Debe tomarse en cuenta que, en 2021, el Criterio 3 fue 'sinergia y sensibilidad a conflictos', mientras que en 2024 se utilizó el aspecto 'socioeconómico', por lo que la comparación de este criterio no puede darse como tal. Compárense EbA LAC (s. f.b.) Y Chávez (2024).



Esta situación brinda una perspectiva alentadora sobre el potencial del CCRP a medida que consolida su estructura y visión estratégica. En 2021, más de la mitad de los criterios fueron puntuados con cero, lo que hace que todos los puntajes obtenidos en 2024 puedan considerarse avances. La disminución en aspectos como 'Gestión ante el cambio climático (ACC/AbE)' y 'Visión de ecosistemas y servicios' podría reflejar una mayor sensibilización sobre estos temas, gracias al apoyo del Programa EbA LAC, lo cual llevó a quienes participaron del grupo focal a valorar estos criterios con una perspectiva más informada.

No obstante, el objetivo de este contraste es utilizar los datos iniciales únicamente como una referencia. Las diferencias en la composición de las personas participantes y en la metodología aplicada en cada ejercicio limitan la posibilidad de realizar una comparabilidad directa entre los datos de ambos años.

Para finalizar, las personas que participaron del grupo focal propusieron algunas líneas de acción: como medidas inmediatas (2024), el objetivo principal era operativizar la secretaría técnica del CCRP mediante la creación de una oficina funcional, con personal capacitado y recursos suficientes para coordinar las actividades del consejo de manera eficiente. En el corto plazo (2025), se busca fortalecer las capacidades comunitarias en buenas prácticas agrícolas y ampliar el SAT para mejorar la resiliencia en la cuenca. Además, se buscará impulsar proyectos de investigación colaborativa para soluciones innovadoras en problemas de la cuenca, así como la creación de un centro de acopio para gestionar envases de agroquímicos, minimizando su impacto ambiental (Chávez 2024).

Para el periodo 2026-2027, se proyectan acciones de mayor alcance como la implementación de programas de educación ambiental para prevenir la deforestación y la realización de estudios periódicos para evaluar la contaminación en la cuenca, con medidas correctivas basadas en estos datos. También se contempla un programa de reforestación y aforestación de áreas clave, con especies nativas y participación comunitaria y promover alianzas y recaudación de fondos para asegurar la sostenibilidad financiera del CCRP. Estas iniciativas buscan mejorar la salud ambiental y la cohesión social en la gestión de la cuenca a largo plazo (Chávez 2024).





Del diálogo a la acción

Desde su reactivación, el CCRP ha dado pasos importantes hacia una gobernanza más sólida y resiliente. Con sesiones estructuradas para definir el trabajo futuro y el respaldo de organizaciones dispuestas a enviar representantes a los encuentros de trabajo, se han sentado las bases para convocar las voluntades de una amplia gama de actores que inciden en la cuenca.



Para sostener este avance, es prioritario:

- El cumplimiento de las reuniones bimensuales para avanzar en la implementación de sus objetivos.
- Establecer canales de comunicación y mesas de trabajo que fortalezcan la coordinación interinstitucional y faciliten la difusión de información.
- Establecer un manual operativo y el reglamento de la secretaría técnica para el CCRP.

Lo anterior permitirá canalizar el compromiso de los diversos actores y lograr un funcionamiento efectivo del Consejo, considerando que la participación de múltiples representantes puede ser un desafío organizativo. Del mismo modo, se ha identificado la necesidad de desarrollar un enfoque preventivo para el manejo de conflictos, evitando la gestión reactiva que podría comprometer la cohesión del consejo en un contexto de intereses múltiples.

En la práctica, los consejos de cuenca en Ecuador constituyen verdaderos espacios de participación ciudadana (Lapuerta 2022). Sin embargo, el CCRP enfrenta el desafío de articular a los actores (incluyendo a los GAD), en una plataforma multiactor que exige altos niveles de rendición de cuentas. Establecer una estructura organizativa clara basada en objetivos específicos, con grupos de trabajo permanentes, facilitará esta articulación y permitirá fortalecer el plan de capacitación, así como disponer de recursos humanos, técnicos y económicos autónomos para asegurar una colaboración eficaz en el marco del CCRP.

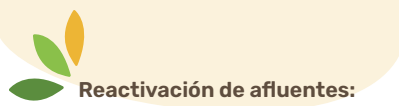


En este sentido, se identifica la necesidad de que el CCRP contribuya a la implementación futura de los planes de ordenamiento territorial de los municipios, facilitando la recolección de datos y la capacitación de personas para anticiparse a eventos climáticos extremos a nivel de cuenca. El fortalecimiento de capacidades en temas legales y habilidades de liderazgo permitirá una respuesta coordinada y sostenible frente a los desafíos socioambientales a largo plazo. En este contexto, se justifica la implementación de la secretaría técnica como brazo de apoyo técnico para la gestión y operatividad del CCRP; en particular, en la prevención de riesgos, ya que la secretaría de riesgos es parte integral de la secretaría técnica.

Para que el CCRP cumpla su rol de apoyo técnico en la gestión territorial, es ineludible hacer del enfoque de género transformador un eje vertebral en la coordinación de acciones entre instituciones. Si bien se ha observado un crecimiento en la participación de mujeres en roles de liderazgo dentro del CCRP, el enfoque de género aún es moderado y carece de estrategias formalizadas.

La inclusión de un enfoque explícito de género en las operaciones del Consejo es necesaria, considerando la alta representación institucional con la que el mismo cuenta. Se recomienda destacar la normativa ecuatoriana en la materia, incluida la Constitución (Art. 12 y 70), la LORHUyA y el Acuerdo Ministerial n.º 103, que exigen políticas de igualdad en la gestión del agua, promoviendo la participación paritaria de mujeres y destacando su rol en acciones transformadoras de alcance estructural.

Para finalizar, se recomienda que los primeros años de trabajo de este proceso se enfoquen en la alineación de sus dinámicas de gestión y gobernanza con los principios establecidos en la normativa vigente. Este enfoque inicial de construir bases institucionales sólidas servirá para fortalecer un modelo de gobernanza que garantice una participación ciudadana efectiva y una articulación estructurada con las autoridades responsables. En lugar de priorizar tareas puntuales, como programas de educación ambiental o buenas prácticas agrícolas, el CCRP debe concentrarse en coordinar y facilitar la colaboración interinstitucional, asegurando que las autoridades competentes lideren las acciones necesarias en el territorio. Esta orientación fortalecerá el rol estratégico del CCRP, evitando la dispersión de esfuerzos y promoviendo el compromiso de los actores locales y regionales.



Referencias

- Carrick, J; Bell, D; Fitzsimmons, C; Gray, T; y Stewart, G. 2022. Principles and practical criteria for effective participatory environmental planning and decision-making. *Journal of Environmental Planning and Management* 66(14):2854-2877. Disponible en <https://doi.org/10.1080/09640568.2022.2086857>.
- Chávez, J 2024. Evaluación de funcionalidad y autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo (CCRP) en Ecuador como mecanismo de gobernanza priorizados (WP 1.2) Portoviejo, Ecuador, CATIE. (Informe de consultoría).
- Chen, Y; Milstein, T; Anguiano, C; Sandoval, J; y Knudsen, L. 2012. Challenges and benefits of community-based participatory research for environmental justice: A case of collaboratively examining ecocultural struggles. *Environmental Communication* 6(3):403-421. Disponible en <https://doi.org/10.1080/17524032.2012.698291>.
- EbA LAC (Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural). (s. f.a). Fichas indicadores. San José, Costa Rica, GIZ. 63 p. (Documento de trabajo Programa EbA LAC). [Literatura gris].
- EbA LAC (Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural) (s. f.b.). Metodología para la valoración del potencial de mecanismos de gobernanza para escalar el enfoque de Adaptación basada en Ecosistemas a escala de paisaje. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 51 p. (Documento de trabajo Programa EbA LAC) [Literatura gris].
- EbA LAC (Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural). 2024, 04 de junio. Consejo de Cuenca del río Portoviejo se reactiva y se capacita en adaptación al cambio climático. Disponible en <https://www.ebalac.com/es/noticias/56-noticias/387-consejo-de-cuenca-del-rio-portoviejo-se-reactiva-y-capacita-en-adaptacion-al-cambio-climatico-basada-en-ecosistemas>
- Ferkany, M; Whyte, K. 2011. The importance of participatory virtues in the future of environmental education. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* 25: 419-434. Disponible en <https://doi.org/10.1007/S10806-011-9312-8>.
- Fraser, E; Dougill, A; Mabee, W; Reed, M; Mcalpine, P. 2006. Bottom up and top down: Analysis of participatory processes for sustainability indicator identification as a pathway to community empowerment and sustainable environmental management. *Journal of Environmental Management*, 78(2):114-127. Disponible en <https://doi.org/10.1016/J.JENVMAN.2005.04.009>.
- Hage, M; Leroy, P; Petersen, A. 2010. Stakeholder participation in environmental knowledge production. *Futures*, 42(3):254-264. Disponible en <https://doi.org/10.1016/J.FUTURES.2009.11.011>.
- Iza, A. 2019. Gobernanza para la adaptación basada en ecosistemas. UICN, Gland, Suiza. Disponible en <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2019.EPLP.89.es>



- Lapuerta, N. 2022. La configuración de Consejos de Cuenca como espacios de participación y Gestión Integral de los Recursos Hídricos del Ecuador. Tesis de maestría. Quito, Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar.
- MAATE (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica). 2022. Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2022-154. República del Ecuador.
- Mendoza, J; García, K; Salazar, R; Vivanco, I. 2019. La economía de Manabí (Ecuador) entre las sequías y las inundaciones. Revista Espacios 40(16): 10. Disponible en <https://www.revistaespacios.com/a19v40n16/a19v40n16p10.pdf>
- Muñoz, J. 2003. Análisis cualitativo de datos textuales con Atlas/ti (Versión 2.4). Barcelona, España, Universitat Autònoma de Barcelona. 98 p. Disponible en <https://www.index-f.com/lascasas/documentos/lc0101.pdf>
- Pinto, C; Prehn, C. 2023. Análisis de la cuenca del Río Portoviejo y el plan de contingencia ante el fenómeno de El Niño. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar 7(1):11210-11229. Disponible en https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i1.5327
- República del Ecuador. 2020, 30 de abril. Decreto Ejecutivo No 1007 del 4 de marzo de 2020. Segundo Suplemento - Registro Oficial N° 194.
- Sterling, E; Zellner, M; Jenni, K; Leong, K; Glynn, P; BenDor, T; Bommel, P; Hubacek, K; Jetter, A; Jordan, R; Olabisi, L; Paolisso, M; Gray, S. 2019. Try, try again: Lessons learned from success and failure in participatory modeling. Elementa: Science of the Anthropocene 7(9). Disponible en <https://doi.org/10.1525/ELEMENTA.347>.
- Thielen, D; Cevallos, J; Erazo, T; Zurita, S; Figueroa, J; Quintero, J; Matute, N; Velásquez, G; Puche, M. 2015. Dinámica de los eventos climáticos extremos en la cuenca del río Portoviejo, Manabí, Ecuador. La Técnica 14:80-91. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6087628>



CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza) es un centro regional dedicado a la investigación y la enseñanza de posgrado en agricultura, manejo, conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Sus miembros son Belice, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Venezuela y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).



Solutions for Inclusive Green Development
Soluciones para el Desarrollo Verde Inclusivo



Tel. + (506) 2558-2000



comunica@catie.ac.cr



Sede Central, CATIE
Cartago, Turrialba, 30501
Costa Rica