

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR**

DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO

CONVOCATORIA 2012-2014

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN DESARROLLO
LOCAL TERRITORIAL**

**FACTORES DE LA CRISIS DEL PROCESO PARTICIPATIVO DE
COTACACHI 2007-2014**

CÉSAR GONZALO ALVEAR MORALES

MARZO 2016

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR**

DEPARTAMENTO DE DESARROLLO AMBIENTE Y TERRITORIO

CONVOCATORIA 2012-2014

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN DESARROLLO
LOCAL TERRITORIAL**

**FACTORES DE LA CRISIS DEL PROCESO PARTICIPATIVO DE
COTACACHI 2007-2014**

CÉSAR GONZALO ALVEAR MORALES

ASESOR DE TESIS: SANTIAGO EUGENIO ORTIZ CRESPO

LECTORES/AS: ALEJANDRA SANTILLANA ORTIZ

STALIN GONZALO HERRERA

MARZO 2016

DEDICATORIA

A mis padres, por el más profundo amor

A mis hermanos, mis amigos de sangre,

A mi tierra, Cotacachi, por la riqueza humana y natural
que me ha regalado.

AGRADECIMIENTOS

A la querida Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, por tener sus puertas siempre abiertas para permitirme contacto con las entrañas de los procesos sociales y de lucha que en ella convergen. A su ex presidenta Irma Torosina por su apoyo siempre oportuno.

A todos los entrevistados, en especial a aquellos que siendo de una línea política diferente tuvieron la generosidad de compartir sus criterios con total apertura y confiarme sus opiniones más honestas.

A la FLACSO y Santiago Ortiz, por tan valiosa oportunidad de formación. Termino con mucha satisfacción por lo ganado en las aulas y fuera de ellas durante esta etapa.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN.....	7
CAPÍTULO I.....	10
MARCO TEÓRICO	
Conceptualización de la Participación Ciudadana.....	10
Instituciones participativas.....	13
Dispositivos participativos.....	14
El conflicto.....	19
CAPÍTULO II.....	22
CONTEXTO.....	22
La lucha indígena por los derechos.....	23
El proceso participativo.....	25
Actores locales.....	27
Crisis del proceso participativo.....	29
El debate sobre la participación en Ecuador.....	32
CAPÍTULO III.....	41
FACTORES POLÍTICOS DE LA RUPTURA DE LA ALIANZA PARTICIPATIVA.....	41
Resultados electorales 2009, 2013 y 2014.....	41
Resultados electorales 2009.....	42
Resultados electorales 2012.....	46
Resultados electorales 2014.....	47
Minería.....	54
Ruptura de la alianza político-social.....	69
Periodo municipal 1996-2009.....	70
Periodo municipal 2009-2014.....	79
CAPÍTULO IV.....	98
LEGALIDAD VS LEGITIMIDAD.....	98
Institucionalidad participativa.....	100
Dispositivos participativos.....	116
La silla vacía.....	116
Presupuesto participativo.....	122

CAPÍTULO V.....	132
CONCLUSIONES.....	132
Minería.....	132
Polarización política electoral.....	133
Ruptura de la alianza político-social.....	134
Instituciones participativas.....	135
Dispositivos participativos.....	136
RECOMENDACIONES.....	155
BIBLIOGRAFÍA.....	138
ANEXOS.....	142

Índice de tablas

Tabla 1. Resultados presidencia 2009.....	47
Tabla 2. Votación cantón Cotacachi (presidencia 2009).....	47
Tabla 3. Resultados cantonales alcaldía Cotacachi 2009.....	48
Tabla 4. Concejales rurales.....	49
Tabla 5. Concejales urbanos.....	49
Tabla 6. Juntas parroquiales.....	50
Tabla 7. Resultados nacionales.....	51
Tabla 8. Votación cantón Cotacachi.....	52
Tabla 9. Votación cantonal (alcaldía 2014).....	53
Tabla 10. Concejales rurales.....	55
Tabla 11. Concejales urbanos.....	55
Tabla 12. Juntas parroquiales.....	56
Tabla 13. Cronología de acciones de los actores.....	64

RESUMEN

El proceso participativo desarrollado en Cotacachi, mismo que recibiría por sus iniciativas y logros reconocimientos y estudios a nivel nacional e internacional, del cual Ospina expresa que esta experiencia de gobierno participativo se convirtió desde 1996 hasta el 2008 en una de las que mayor fama y estudios abarcó en el Ecuador y probablemente en Latinoamérica destacándose importantes logros como el haber institucionalizado sus espacios de participación, el compromiso logrado por las partes con el presupuesto participativo municipal, el éxito del fomento a la organización social y la conformación de una variedad de mecanismos para el desarrollo del diálogo y las políticas interculturales que hicieron parte de toda esta fama. (Ospina, 2011)

Sin embargo tal apogeo tendría su declive que llegaría a comprometer la misma existencia de las instituciones participativas y afectar la salud de importantes organizaciones sociales originarias de este proceso al producirse una escalada de divergencias entre los actores involucrados en la alianza social y política que hizo posible que la participación ciudadana en Cotacachi tuviese los profundos impactos logrados en sus momentos cumbre, tal escalada de divergencias fruto de un proceso de acumulación de tensiones y conflictos no resueltos produjo la ruptura de la alianza del Municipio, del líder cantonal Auki Tituaña, la Asamblea de Unidad Cantonal y las organizaciones actoras de la participación.

Tal ruptura se continuaría con sus propias dinámicas en la administración municipal de Alberto Anrango, sin llegar a resolverse; sino profundizándose hasta una nueva ruptura y crisis de la participación.

Este estudio plantea algunas causas de la crisis a la ruptura de la alianza social y política que sostuvo el gobierno participativo de Cotacachi, apuntando hacia los ámbitos: polarización política electoral de los actores, el posicionamiento respecto de la minería en Intag, la ruptura entre los actores sociales y el Municipio, y las conflictividades producidas alrededor de la implementación de las instancias y dispositivos participativos establecidos por el nuevo cuerpo legal a los gobiernos locales, específicamente en lo correspondiente a las instituciones participativas y los dispositivos de participación como “la silla vacía” y el “presupuesto participativo”.

Este estudio se desarrolla primeramente desde el planteamiento de un marco teórico que recoge diversas propuestas conceptuales respecto de la participación ciudadana de diversos autores y perspectivas relativas al caso en análisis; para posteriormente abordar las “instituciones participativas” desde el planteamiento de

Avritzer (2010) que las señala como el mecanismo a través del cual se operativiza la participación ciudadana en las instituciones públicas. De manera adicional se revisa la teoría respecto de los dispositivos participativos alrededor de la planificación, legislación y presupuestación participativa, de manera especial desde la experiencia brasileña.

En segundo lugar, se realiza un contexto que recoge la construcción histórica de la participación en Cotacachi, principalmente desde el planteamiento de Ortiz (2004) que señala al proceso participativo de Cotacachi como un progresivo proceso de ciudadanización indígena logrado a través de luchas por derechos realizadas por el movimiento indígena del cantón, explicada en tres fases cronológicas y de obtención de diversos tipos de derechos.

Seguidamente se realiza una revisión del proceso participativo desde sus orígenes en el año 1996 durante la administración municipal de Auki Tituaña que en su primer año convocó a la primera Asamblea de Unidad Cantonal que articularía la experiencia participativa de 18 años de Cotacachi. Además se abordan los avances logrados a través del proceso participativo, en especial la ampliación del tejido social cantonal con la conformación de nuevas organizaciones que desarrollaron actores trascendentales en el ámbito político y social del cantón en los años posteriores. Finaliza el contexto con la repaso de la progresiva crisis de la participación que culminó con la ruptura de la alianza político social de los actores de la participación en Cotacachi.

Ya dentro del análisis de la información recopilada se realiza la división en dos partes: Factores políticos de la ruptura de la alianza participativa, y Legalidad vs Legitimidad. Respecto de la primera, se analiza cómo los factores: minería y resultados electorales, influyeron en la ruptura de la alianza social y política cantonal y en la crisis de la participación en Cotacachi.

Dentro del factor minería se establece una cronología de las acciones a favor y en contra realizadas por los actores sociales y Municipio durante el periodo 2007-2014 y su afectación en el relacionamiento entre actores y alcaldía. Determinando que el Municipio como una extensión del Gobierno Central procuró limitar el acceso de las organizaciones de Intag a los espacios de participación; a la vez que se produjo una alianza entre la Asamblea de Unidad Cantonal (AUCC) e Intag para el ejercicio de sus derechos de participación como organización en las instancias participativas determinadas en la ley.

En cuanto al análisis de los resultados electorales y su aporte a la crisis de la participación en Cotacachi, se hace una revisión de los procesos electorales: general (2009), nacional presidencial (2013) y local municipal y juntas parroquiales (2014).

Resultados a partir de los que se realiza una lectura de los diversos reposicionamientos electorales de los actores sociales del cantón a lo largo del periodo y cómo se establecieron polarizaciones político-electorales de las organizaciones que determinaron rupturas y alianzas entre los actores sociales locales más importantes.

En el análisis de Legalidad vs legitimidad, se divide en las temáticas de crisis de la Institucionalidad participativa y los dispositivos participativos “silla vacía” y “presupuesto participativo municipal (ppm)”.

Respecto a la institucionalidad participativa, se realiza una revisión de los conflictos y subconflictos producidos entre el Municipio y la institucionalidad participativa y otros actores sociales durante la administración municipal de Auki Tituaña así como también durante la administración de Alberto Anrango. Analizando principalmente la manera cómo las diversas conflictividades de cada administración fueron acumulándose hasta producir la ruptura de relaciones entre el Municipio de Auki y la AUCC en el 2008, y la ruptura definitiva de toda la alianza política social en el 2009. Mientras que en el periodo del alcalde Anrango, se analiza cómo la sumatoria de conflictos provocaron una ruptura no formal entre el Municipio y Asamblea, y una recomposición de la alianza político social de las organizaciones sociales que les llevó a alcanzar el poder municipal en el 2014.

En cuanto a la silla vacía el análisis abarca las tensiones producidas entre el Consejo Municipal de Cotacachi y organizaciones alrededor del ejercicio de la silla vacía en el Consejo Municipal en diversos momentos clave del proceso.

Finalmente, en relación al presupuesto participativo municipal se hace una revisión de los diversos puntos de disputa entre Municipio, AUCC y organizaciones en la implementación del presupuesto participativo municipal bajo los lineamientos de obligatoriedad establecidos en la ley y que produjeron que en el 2013 la Asamblea de Unidad Cantonal por sus fuertes discrepancias acumuladas se aparte del proceso de realización del ppm.

Posterior y finalmente se establece un conjunto de conclusiones alrededor de cada factor estudiado y analizado, para finalmente plantear algunas recomendaciones en algunos ámbitos que emergieron desde el estudio de la crisis de la participación ciudadana en Cotacachi.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

Introducción

En este capítulo se establecen los fundamentos teóricos de la participación ciudadana y los instrumentos que la operativizan en la práctica de la gobernanza participativa.

Respecto del trasfondo de la participación, se la aborda desde la perspectiva de ser una expresión de los procesos reivindicativos de grupo sociales excluidos, la cual además surge ante las insatisfacciones producidas por algunas por malas prácticas en la democracia representativa, volviendo a la participación un complemento.

Se realiza una revisión de la conceptualización de la participación desde su polisemia y diversos autores que la plantean desde los ámbitos de: empoderamiento, compartir la toma de decisiones, generar control social ciudadano, cogestión de servicios públicos y como mecanismo de concertación; siendo las diferentes propuestas una combinación de varios ámbitos, teniendo mayor presencia la compartición del poder de toma de decisiones.

Además, se revisan las instituciones participativas como planteamiento de Leonardo Avritzer que las señala como necesarias en los procesos de cogestión con los gobiernos locales. Y finalmente se tratan los dispositivos participativos como herramientas y espacios de participación a través de los cuales se realiza el ejercicio de la participación por parte de los ciudadanos.

Conceptualización de la Participación Ciudadana

Respecto de la conceptualización de la participación ciudadana y la diversidad de sus definiciones, Leonardo Avritzer indica que “varios actores impulsan la participación con propósitos distintos: para algunos de ellos la participación significa el empoderamiento de actores sociales; para otros significa compartir el control de los proceso de toma de decisiones; para otro grupo implica la puesta en práctica de una nueva noción de la democracia. En ese sentido “las obras más importantes sobre participación ni siquiera coinciden en la definición del concepto” (Avritzer, 2010: 12)

Rebecca Abers en cambio se refiere a la participación como “el incremento del control de los ciudadanos sobre el Estado y la ampliación de la capacidad de la gente común para comprender y decidir sobre los asuntos de que afectan su vida...” (Abers, 2000: 5)

En cambio para Nysten (2003: 28) la participación implica “ejercer un poder real sobre las decisiones...”

Por otra parte Baiocchi vincula los orígenes de la participación en Brasil a los movimientos sociales que desafían “la democracia representativa haciendo un llamado a reformas participativas...” (Baiocchi, 2005: 11).

Para Fung y Wright, la participación refiere a los “los compromisos y las capacidades de la gente común para tomar decisiones sensatas” (Fung y Wright, 2003: 5).

Sin embargo de las varias definiciones y perspectivas de la participación, Avritzer (2010: 12) señala que “Ninguno de los autores ofrece una teoría integral de la participación, a la vez que no propone una teoría sobre las instituciones participativas. Asimismo, la mayoría de estos autores no diferencia entre la participación y las instituciones participativas”

Respecto de los varios significados conferidos a la participación, Arriaza explica que el concepto de la participación ciudadana tiene “aún mucho que recorrer y madurar para superar su marcada polisemia (Arriaza, 2012: 119). Esta pluralidad de sentidos proviene de la diversidad de prácticas políticas, vinculadas al ejercicio de la ciudadanía, pero también los procesos sociopolíticos concretos de construcción o negación de esta. Es decir, esta complejidad de juicios u opiniones, en torno al concepto de participación ciudadana, tiene un referente empírico, que es el proceso histórico de incorporación activa de los habitantes de una nación, al pleno disfrute y ejercicio de sus derechos. En esa complejidad de sentidos, puede encontrarse dicha noción asociada a la participación electoral, entendida como afluencia a las urnas versus abstencionismo en las elecciones de autoridades legislativas, del ejecutivo o de los gobiernos locales. Siempre ligada a procesos de escrutinio de la voluntad popular y a la delegación de su soberanía, este concepto también se usa para referirse a la mayor o menor apertura de un régimen político para someter al escrutinio público temas de interés general, en este caso se hace referencia a ejercicios de democracia directa, a través de consultas vinculantes: referéndum, plebiscitos, entre otros.

Adicionalmente se recurre también a esta expresión para referirse a movilizaciones sociales o protestas y demandas colectivas, sean espontáneas, localizadas o ligadas a movimientos sociales, y esas mismas palabras se usan relacionadas con el desarrollo de consultas no vinculantes, orientadas a captar la opinión de la población o representantes de organizaciones sociales, como paso previo para la toma de decisión o la ejecución de políticas públicas. Esto se traduce en el ejercicio de consejos consultivos,

consejos de diálogo social o laboral, consejos ambientales, cabildos municipales, entre otros.

En un buen número de casos, tal como se manifiesta esta tendencia en la práctica, esta forma de participación ciudadana, se refiere a la presencia de representantes de organizaciones sociales en órganos en los que se concurre conjuntamente con autoridades gubernamentales. Estos órganos pueden ser de carácter tripartito, (gobierno, sector laboral y empleadores) como en el caso de los consejos en campo laboral; multisectoriales cuando se trata de órganos de consulta sobre temas en los que se cruzan intereses múltiples, o de diversos sectores: gremiales, poblacionales, comunales, étnicos o etarios. En aquellos casos en los que estos órganos van más allá del ejercicio de la consulta, estos pueden acompañar otros momentos del ciclo de las políticas públicas, es decir en el de identificación, o de ejecución e incluso asumir responsabilidades en el campo de la evaluación de resultados o de la denominada auditoría ciudadana.

En todo caso, la polisemia del concepto de participación ciudadana está vinculada a al proceso social e histórico de construcción de ciudadanía o de su negación y a las múltiples facetas del ejercicio de la ciudadanía y su institucionalización.

Al respecto, Ramírez expresa en cambio que

Los significados y contenidos dominantes de la participación están fuertemente subordinados a los procesos de globalización de la economía, de reestructuración del estado y a las modificaciones en la relación entre Estado y sociedad. En este contexto la participación está referida a la presencia de actores individuales o colectivos en particulares espacios de influencia en las decisiones estatales sobre las políticas "menos duras", en tanto que las decisiones económicas y las representaciones políticas tienden más bien a constreñirse a ámbitos más cerrados; queda acotada, además, a espacios locales, municipales o comunales con fuerte carácter heterónimo, en tanto las decisiones que marcan el futuro de las localidades están cada vez menos en manos de ellas mismas. La participación, por fin, se entiende como posibilidad de co-administración en la prestación de servicios públicos, incluyendo principalmente su financiamiento y la socialización de costos. El panorama dentro de esta vertiente 'participativa' conduce casi unívocamente a la constitución de "actores sociales sujetos" dentro de una lógica de reproducción de roles, espacios y contenidos predeterminada. (Ramírez, 2001: 15).

Para Velásquez:

La participación es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es en suma, un proceso en el que distintas

fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política (Velásquez, 1986: 22).

Además, el mismo autor explica que

La participación puede operar en diversos niveles: en algunos casos se trata de obtener información sobre un tema o decisión específica o emitir una opinión sobre una situación. En otros participar significa tener iniciativas que contribuyan a la solución de un problema. O bien puede tener un alcance mayor cuando se trata de procesos de concertación y negociación o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas. En fin, la participación se reivindica como medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia en el territorio. (Velásquez, 1986: 20).

Instituciones participativas

Acerca de las instituciones participativas, Leonardo Avritzer señala que la sociedad civil así como en Brasil en muchos otros países latinoamericanos promovió la participación en las instituciones públicas. En lugar de preservar las formas monopólicas de expresar la soberanía, las instituciones se abrieron a la participación de los actores de la sociedad civil en los campos de la salud, la política urbana, la asistencia social y el medio ambiente (Avritzer, 2010).

En este proceso surgieron varias instituciones nuevas, que Avritzer las denomina instituciones participativas cuya cuatro características principales se detallan a continuación:

- Son híbridos entre la participación y la representación, así como entre los actores de la sociedad civil y los del Estado. Así, estamos frente a una nueva forma de institución constituida por dos principios que han permanecido separados demasiado tiempo en la modernidad política: el de representación y el de participación.
- Dentro de las instituciones participativas la sociedad civil transforma las prácticas anteriores de organización social en una forma permanente de organización política. La sociedad civil organiza su participación dentro de las instituciones de acuerdo con diferentes principios.
- Son un elemento central en el funcionamiento de la participación. Modifican el debate sobre la participación de tres maneras. 1) Insertan a la sociedad civil en el

sistema de gobierno. En los inicios de la democratización, la sociedad civil se consideraba a sí misma como una institución autónoma y anti estatal. En contraste, la sociedad civil al interior de las instituciones participativas desempeña el papel de vínculo entre las acciones de las bases y los actores políticos. 2) Ayudan a recuperar la dimensión de las bases en la sociedad política. Los partidos de izquierda exitosos tienden a verse completamente absorbidos en la lógica competitiva de la política electoral. Las instituciones participativas restablecen la capacidad de los partidos de vincularse con los actores de base que exigen participar. 3) finalmente, las instituciones participativas transforman el debate sobre el diseño institucional, de uno que se centra en las reglas para la competencia política en otro que destaca el vínculo entre el Estado y la sociedad. (Avritzer, 2010)

Dentro de las diferentes experiencias participativas exitosas desarrolladas resaltan dos mecanismos institucionalizados como los que mayor trascendencia alcanzaron: el presupuesto participativo y diversos modos de planificación participativa para el desarrollo.

Dispositivos participativos

Los dispositivos participativos de mayor trascendencia son los generados desde la experiencia democrática de Porto Alegre “...una de las más conocidas en todo el mundo, aclamada por haber hecho posible una gestión eficaz, extremadamente democrática, de los recursos urbanos” (Boaventura de Sousa, 2005: 394).

Al respecto Avritzer denomina a ciertos dispositivos como instituciones y considera que “las instituciones participativas que realmente influyeron en las políticas públicas en Brasil democrático son los consejos de política y los presupuestos participativos.”(Avritzer, 2008: 324)

Los consejos de política

Son el resultado de las legislaciones específicas o infra constitucionales que regularizaron los artículos de la Constitución del 1988 sobre la salud, la asistencia social, la infancia y la adolescencia, y las políticas urbanas. Esos artículos expresaron genéricamente la necesidad de la participación en las políticas públicas, pero no determinaron ningún formato específico. El formato de los consejos emergió de las legislaciones infra

constitucionales en las áreas de salud, asistencia social, infancia y adolescencia.” La Ley Orgánica de la Salud”, la “Ley Orgánica de la Asistencia Social”, el Estatuto de la Infancia y la Adolescencia, y el Estatuto de la Ciudad, son las legislaciones federales que establecieron la participación en consejos en los diferentes niveles administrativos. Cada una de esas legislaciones estableció la participación de una forma diferente, pero a partir de los años 90 todas esas formas de participación se conocieron como consejos. (Avritzer, 2008: 234)

Podemos definir los consejos como instituciones híbridas en las que tienen participación actores del Ejecutivo y actores sociales relacionados con el área temática en la que el consejo actúa, el formato institucional de los consejos en todas las áreas mencionadas está definido por la legislación local, aunque los parámetros para la elaboración de esa legislación sean dados por la legislación federal. (Avritzer, 2008: 324).

Presupuesto participativo

Boaventura de Sousa define al *presupuesto participativo* como una iniciativa de carácter urbano y cuya orientación va enfocada a una acción redistributiva de los recursos que posee la ciudad encaminada a favorecer a los grupos sociales de mayor vulnerabilidad, haciendo uso de los mecanismos provistos por la democracia participativa como en el caso de la Ciudad de Porto Alegre, el presupuesto participativo, acogido desde 1989. (De Sousa, 2004: 14)

Para Avritzer el presupuesto participativo es un mecanismo que permite promover un equilibrio en el relacionamiento de la representación con la participación de la población al producirse un compartir de la soberanía que han recibido a través del voto popular. En ese sentido, es iniciativa del alcalde el promover la realización del presupuesto participativo.

La soberanía pasa a ser compartida entre un conjunto de asambleas regionales y temáticas que operan a partir de criterios de libre participación. Todos los ciudadanos automáticamente se convierten en miembros de las asambleas regionales y temáticas con igual poder de deliberación (Avritzer, 2008: 324)

El principal objetivo de presupuesto participativo es estimular una dinámica y establecer un mecanismo sostenido de gestión conjunta de los recursos públicos a través de decisiones compartidas sobre la distribución de los fondos y la responsabilidad administrativa en lo que se refiere a la efectiva aplicación de esas decisiones. El presupuesto participativo se articula en torno a las asambleas plenarios y regionales y temáticas, de los foros de d

elegados y del Consejo del presupuesto participativo. (Avritzer, 2005: 404)

Al respecto Fedozzi indica que el presupuesto es el instrumento básico del contrato político que subyace en esas relaciones, así como de las interacciones entre los diferentes organismos estatales encargados de ejecutar tal contrato. Al definir los fondos públicos, mediante la fijación de impuestos u otros medios, el presupuesto se convierte en el mecanismo central del control público sobre el Estado. (Fedozzi, 1997: 109)

Planificación participativa

En relación a la planificación participativa, Velásquez señala que la planificación participativa “es a la vez proceso y escenario”. Es proceso porque comprende todo un mecanismo de determinación de problemáticas y potencialidades presentes, realizado a través de una serie de dinámicas sociales. Y por otra parte, la planeación es escenario en cuanto involucra un espacio de diálogo y encuentro de diversos actores que tienen el interés de aportar a la construcción de los consensos base para los objetivos de bienestar, mecanismos, instrumentos y acciones para lograrlos. (Velásquez, 1986 21)

Para su implementación, la planificación participativa hace uso de elementos de carácter técnico a la vez de sociopolíticos. Siendo útiles los primeros para la lectura situacional del entorno que permita la comprensión de las condiciones reales del entorno y las relaciones que guardan entre los problemas y potencialidades. Mientras que los segundos refieren a los procesos de construcción de acuerdos de carácter colectivo en función de las identidades, los discursos, proyectos e intereses. (Velásquez ,1986; 25)

La planeación participativa constituye un espacio de renovación permanente de los principios de la democracia; es, en ese sentido, una herramienta de pedagogía democrática para la formación de nuevos ciudadanos interesados en los asuntos públicos y conscientes de la importancia de contribuir a su definición. Además, reafirma los valores de la descentralización y de la autonomía política de los entes territoriales; propicia la cualificación de los líderes; crea condiciones para la densificación del tejido social; cambia los patrones de conducta de las administraciones municipales en el sentido de apertura a la iniciativa ciudadana, control social de la gestión pública, rendición de cuentas, asignación eficiente de los recursos y formulación de políticas inclusivas. (Velásquez ,1986: 25)

Respecto de los dispositivos participativos en la experiencia de Cotacachi y Guamote, Franklin Ramírez sostiene que los dispositivos institucionales de los municipios se han involucrado en un intenso proceso de innovación política que articula cambios tanto en los niveles propiamente formales de la política (instauración de mecanismos de rendición de

cuentas, nuevos procedimientos de alternancia en el ejercicio de las funciones públicas de los concejales, etc.), como en el pliego de relaciones con las esferas económicas y sociales de los cantones. Para el efecto se ha creado un conjunto de espacios y procedimientos institucionalizados de vinculación entre los niveles del gobierno local y aquellos de la participación social. Sobresalen entre tal conjunto de mecanismos, en el caso de Cotacachi, la Asamblea Cantonal, institucionalizada desde su instalación en 1996, y los Comités sectoriales de trabajo (Salud, Educación, Medio ambiente y Turismo); en el caso de Guamote, destacan el Parlamento Indígena Popular y el Comité de Desarrollo Local (institucionalizados desde 1997). El recorrido y los logros del proceso participativo han estabilizado y consolidado la existencia de tales espacios públicos. (Ramirez, 2001: 63)

El Conflicto

El conflicto como tal es el corazón de la realidad quasiontológica de lo político, pero no puede ser el objetivo de la política, pues de ser así, estaríamos obligados a concluir que la razón de ser de los enfrentamientos amigo-enemigo es la perpetuación de la oposición amigo-enemigo (Arditi, 1995: 344)

El ámbito de la participación ciudadana en el presente estudio, por sus características se circunscribe para el análisis dentro del campo de las relaciones de “lo político” (Schmitt: 1984), el cual, señala Schmitt, se halla en un estado de cambio permanente por los reposicionamientos de fuerzas y poderes que con la finalidad de conservarse se coalicionan y separan de manera constante. “Este estado metaestable es un rasgo necesario, no accidental de lo político” (Arditi, 1995: 333).

En ese sentido, al no limitarse lo político al Estado y su institucionalidad, da cabida a otros agentes y relacionamientos que se producen de manera externa al ente estatal; sin embargo de ser externos, el relacionamiento entre estos toma lugar central, aunque no único, dentro de la esfera de lo político. Siendo importante señalar que únicamente en la época de las monarquías absolutistas los linderos de lo político coincidían con los del Estado, al ser este éste único sujeto político en la sociedad; sin embargo, con la república y la extensión de democracia se produjo la politización de la sociedad y lo político deja de ser un monopolio estatal con la consiguiente diversificación de los sujetos políticos más allá del Estado, volviéndose de esa manera la interrelación entre Estado y sujetos políticos de la sociedad la que toma centralidad en el campo de lo político a través de rivalidades y enfrentamientos, en fin, instaurando al conflicto como elemento esencial de las relaciones de sujetos dentro de la esfera de lo político.

De esa manera se produce la distinción entre la política y lo político, lo del Estado y lo no estatal, el amigo (el nosotros) y el enemigo (el ellos); y es en este sentido en el que Ardití indica que se van produciendo diversos reposicionamientos y asociamientos entre amigos y enemigos en torno a intereses y coyunturas que van definiendo tanto oposición como las alianzas. Y es de esa manera que

La oposición entre amigo y enemigo constituiría el rasgo distintivo de lo político, tal como las antítesis entre bueno y malo, bello y feo y rentable y no rentable (o, alternativamente, entre útil y dañino) constituirían las oposiciones centrales de los sectores moral, estético y económico, respectivamente. (Arditi, 1995: 334).

Mismo autor que haciendo referencia a Schmitt, indica lo imprescindible del conflicto en el ámbito político al señalar que los conceptos de dominio público así como de lo político guardan como característica y similitud la característica de asociación y ruptura amigo-enemigo.

Adicionalmente, Ulmen refiere que la esencia que constituye el campo de lo político no se encuentra en la simple enemistad, sino en el hecho de poder hacer distinción del amigo y el enemigo, a la vez poder hacer presuposición del amigo como enemigo y viceversa (Ulmen, 1987). De tal manera que la pieza clave en el entendimiento de lo político la comprendería la distinción del amigo y enemigo en el proceso de conformación del conflicto. Por tanto, la guerra, el caso extremo del conflicto, lleva implícita la obligación de definición de quién es el amigo a quien apoya y quién el enemigo contra hay que combatir, lo cual concuerda el planteamiento de Bobbio de que lo político es caracterizado el aporte y defensa de los amigos y a la vez la desagregación y combate a los enemigos (Bobbio, 1982).

Sin embargo, el enemigo como tal, únicamente tiene un ámbito en el que se manifiesta su oposición, pues para Schmitt, este no es un enemigo absoluto en todos los ámbitos de la existencia, sino tan sólo se caracteriza como oponente en la esfera política en la que su condición de otredad manifiesta una posición contraria del nosotros, aclarando que el nosotros se compone de un agrupamiento humano que combate por su posición dentro del conflicto.

De esta manera, el conflicto va redefiniendo en diferentes periodos la realización de diferentes agrupamientos amigo-enemigo entre los agentes políticos sociales y estatales. De manera especial en el ámbito de la participación, concebida desde el ejercicio del derecho a través de las instituciones participativas establecidas como

ámbitos “mixtos” o “socio-estatales” en donde de manera permanente se encuentran y dialogan por una parte la sociedad civil organizada con sus diversos actores políticos y por otra la representación del Estado, que de manera permanente determinan alianzas y controversias en torno a diversas posiciones e intereses, con la salvedad de que el principio de diálogo determina, pese a las condiciones de conflicto, el mantener niveles de amistad comunicacional, requerimiento básico de los espacios de participación socio-estatales.

Sin embargo de la esencialidad del conflicto dentro de lo político, este no puede ser concebido como la política misma, pues la lucha no es el fin perseguido por parte de los agentes. Pues para Schmitt el conflicto y el enfrentamiento involucra tan sólo un presupuesto en razón de que no es posible un mundo sin conflicto y totalmente pacificado carente de enemistades. Un mundo de estas características sería un mundo en que no existe la política. En ese sentido, Arditi señala que tal concepción tiene un carácter hobbesiano en razón de que para Hobbes, la guerra entre todos sería una condición del “estado natural”, pues para él la guerra no se limita a las circunstancias de combate abierto por la vida y la muerte, sino más bien se expresa en la disposición a combatir que se produce entre contendores al no tener seguridad de las condiciones de paz. En ese sentido, se podría decir que al no ser posible una participación sin conflictos, tampoco sería posible una participación sin política. Pues en este ámbito las posiciones sociales al encontrar su contra en el Estado, se vuelven posiciones políticas.

...el criterio de amigo-enemigo tiene un valor heurístico. Nos recuerda que el conflicto es una dimensión constitutiva de lo político y que las relaciones políticas son relaciones de fuerza y poder. (La noción de fuerza se entiende aquí como capacidad para imponer algo a terceros, mientras que la noción de poder, para Foucault, se refiere a una capacidad para estructurar el campo de acción posible de otros. (Arditi, 1995: 337)

Respecto de la construcción del enemigo, Arditi puntualiza que este no solamente se establece desde el otro diferente que es opuesto a una agrupación de personas, sino también el enemigo se constituye desde aquella otredad que es de carácter similar y que desde la competencia defiende su legitimidad de ser quien detenta tal identidad. “Ambos bandos se perciben a sí mismos como positividades que luchan entre sí en defensa de una forma de ser, de un proyecto o de ciertos objetivos.” (Arditi, 1995: 337). Esa comprensión del doble ámbito que envuelve al enemigo, por una parte el de ser el diferente contrario, y por otra su similaridad con el nosotros, permite entender cómo en la esfera política, una

agrupación se torna en enemigo de otra en la medida que obstaculiza a otra agrupación en la consecución de sus propósitos, convirtiéndose en objetivo de sus acciones de disputa.

Adicionalmente, se tiene que la esfera de lo político no se halla conformada por un universo, sino más bien es un pluriverso que comprende una amplia variedad de formas de oposición amigo-enemigo. Teniendo que en los conflictos políticos los sujetos involucrados se caracterizan por la complejidad de su identidad y posicionamientos, además que la confrontación se puede producir desde una intrincada variedad de antagonismos que no se agotan en un solo punto de conflicto

En ese sentido, Arditi, hace mención de varias formas de lo político en base a sus componentes fundamentales, todas tomando como base la presencia de dos sujetos políticos en conflicto a los cuales se suman otros factores de acuerdo a la concepción. Desde el punto de vista de lo político como una forma binaria se establece a lo político conformado por el relacionamiento amigo-enemigo de los grupos en conflicto; mientras que la propuesta de lo político como una forma ternaria incluye a la presencia de los contrincantes el factor comprendido por ese “algo” que se encuentra en disputa. Y finalmente, Luhmann señala que el ámbito de lo político además de los contendores y el objetivo de la lucha, se complementa con un cuarto factor que involucra al marco institucional e histórico que comprenden las condiciones coyunturales en donde se produce el enfrentamiento político. Finalmente se plantea como un factor complementario pero excluido “el público u opinión pública” cuya presencia sólo sería validada en periodos electorales, por tanto el ámbito de la participación se produciría con sujetos colectivos antes que individuales.

Con este análisis, se separa de la visión de lo político como un agregado de instituciones con sus respectivas prácticas que establecen un territorio delimitado por su acción. Tales instituciones más comunes refieren a instancias gubernamentales, el congreso y los partidos políticos; sin embargo, lo político no se encuentra reducido a tales instancias sino que puede surgir desde otras esferas y desde otros sujetos. En ese sentido, Arditi indica que se ha producido un desbordamiento de la política por sobre las fronteras de lo estatal, sobre todo por la presencia en el escenario de los movimientos sociales, los cuales han pluralizado y dinamizado el campo político con la diversidad de sus demandas en los diversos ámbitos de lo público y con la variada gama de formas más directas de hacer política con las que han incursionado dentro de esta esfera antes exclusiva de lo estatal. Sin embargo, menciona Walzer (citado por Arditi), lo estatal no implica solo un

marco contenedor de las relaciones políticas, sino también es el sujeto político más grande en el juego.

De esa manera es como se plantea a lo político necesariamente ligado a la conformación de un nosotros y un ellos en posiciones contrarias enfrentados y luchando en medio del conflicto conseguir sus intereses. Sin embargo, de lo imprescindible del conflicto en el campo de lo político, este no es necesariamente una suposición de un estado de permanente crisis o inestabilidad constante, a tal punto que Julien Freund, citado por Ardití, puntualiza que "...la identificación de un enemigo suspende la incertidumbre subjetiva y tiene a estabilizar las expectativas de los participantes" (Arditi, 1995: 44)

CAPÍTULO II

CONTEXTO

Introducción

Respecto de este capítulo se desarrolla el planteamiento de Ortiz (2004) que propone al proceso participativo de Cotacachi como parte del proceso histórico de lucha indígena por sus derechos ante los poderes locales, fruto de lo cual construyeron su propia ciudadanía. En ese sentido, se plantean 3 periodos del proceso de lucha indígena: la lucha contra el racismo de los años 70, el acceso a los derechos sociales y políticos en los 80 y 90, y el desarrollo con identidad desde finales de los 90 e inicios del 2000. Posteriormente se hace un repaso a la formación del gobierno participativo y sus avances que lo llevaron a destacarse a nivel nacional; para luego detallar el proceso de crisis del proceso participativo desde sus ramas: política electoral, nuevo marco legal participativo y el conflicto minero en Intag.

Desarrollo histórico del proceso participativo

Ortiz plantea al surgimiento del gobierno participativo de Cotacachi como un proceso de ciudadanización de los actores que toma como base el proceso histórico de lucha indígena por la reivindicación de sus derechos individuales y colectivos que irían desde luchas en contra prácticas y formas de explotación raciales en los años 70 (Ortiz, 2004), hasta la toma del poder local con la ocupación de la alcaldía por un indígena, respecto de lo cual Lalander propondría que “en Cotacachi la llegada de un indígena al gobierno local se debía más bien al resultado de una más típica lucha campesina” (Lalander, 2009: 7). Una vez logrado acceder al poder municipal local vía mecanismos de democracia representativa, se promovería un modelo de gobierno participativo en el que la marcada tradición organizativa local encontraría el impulso que marcó el surgimiento y fortalecimiento de nuevas y diversas organizaciones que se consolidarían como los pilares políticos territoriales sobre los que descansaba el proceso participativo. Situación que de acuerdo a Ospina cambiaría con el surgimiento de la Revolución Ciudadana causando distanciamientos entre los actores políticos que sostenían el proceso, además de otros cambios a nivel político, constitucional y legal que plantearían un escenario totalmente nuevo y con nuevos desafíos para la participación en Cotacachi.(Ospina, 2011).

La lucha indígena por derechos

En la periodización del proceso de lucha de la UNORCAC, tanto (Ortiz, 2004) como (UNORCAC, 2008) coinciden en la periodización histórica del proceso de ciudadanización indígena de Cotacachi, proponiendo etapas de alrededor de una década cada una, en las que la acción indígena cobró diferentes modalidades, enfrentó diversos contextos y perseguía diferentes objetivos.

Primera Fase (años 70): la lucha indígena contra el racismo

Al respecto de esta primera fase, se tiene que hasta los años 70 en Cotacachi las desigualdades interétnicas se mantienen “marcadas por la fuerte discriminación, abuso y maltrato que hacendados, autoridades locales y religiosas imponen a la población indígena” (UNORCAC, 2008: 23)

En 1975 un grupo de jóvenes de Cotacachi y Otavalo, entre los que se encontraban Blanca Chancoso, Pedro Bonilla, Mariano Guandinango, José Manuel de la Cruz, los hermanos Segundo y Alberto Anrango Bonilla, Antonio Lema, Paulina Lema, Marco Barahona entre otros forman la Federación de Comunidades Indígenas de Imbabura (actual FICI) cuyo ámbito de trabajo es provincial.

Dos años más tarde, en 1977 se produjo la formación de la Federación de Comunas de Cotacachi. Ese mismo año, en el mes de noviembre el dirigente indígena Rafael Perugachi es asesinado por miembros de la policía, provocando la indignación de las comunas organizadas y estimula su afiliación a la Federación.

La conformación de la Federación y su posterior afiliación a la FECNOC (actual FENOCIN) posibilitan articular tanto la lucha por la defensa de los valores culturales indígenas y las acciones reivindicativas con respecto a los problemas de tierras. (UNORCAC, 2008: 23)

Segunda Fase (1980 1996): Acceso a derechos sociales y políticos

En relación a esta fase, la propia UNORCAC señala el 21 de abril de 1980 la UNORCAC es reconocida como organización de segundo grado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Alcanzando en esta fase promover la organización a nivel interno y fomentando la unidad de las comunidades afiliadas; y también logra ser reconocida a nivel cantonal, de provincia y nacional. Además “muestra coordinación con instituciones públicas y privadas y por otro lado cuenta con representantes en el gobierno municipal.” (UNORCAC, 2008: 24)

En el ámbito de la cooperación, el primer relacionamiento de la organización se produjo con el Centro Andino de Acción Popular (CAAP). Esta alianza, junto con la asociación con al FENOC-I dieron paso al fortalecimiento de la organización y el acceso a proyectos promovidos por el Estado como el FODERUMA o el Programa de Educación Bilingüe Bicultural “Este programa es aprovechado por la UNORCAC para promover la alfabetización en las comunidades, la capacitación de promotores y dirigentes comunitarios y el fortalecimiento organizativo.” (UNORCAC, 2008: 24).

En esta segunda fase la UNORCAC concentra su actividad en la consecución de obras y servicios básicos para las comunidades de base, principalmente: caminos vecinales, electrificación, agua, casas comunales, guarderías, canchas deportivas, atención infantil, créditos productivos, salud, revitalización cultural y deportiva. (<http://www.unorcac.org/historia/>)

A partir de los 90, la UNORCAC plantea a las instituciones externas de cooperación que la ejecución y administración de los proyectos se realice con la participación directa y activa de la propia organización de segundo grado, así como la facultad de ser intermediarios en las actividades de desarrollo que se realizan en sus comunidades. (UNORCAC, 2008; 25)

Tercera Fase (1996-2002): El desarrollo local con identidad

En la tercera fase se debilitó el rol del Estado en lo social y se desencadenó una situación de inestabilidad política y la crisis de representación en el sistema de partidos desde 1995.

El movimiento indígena aparece como un actor político en la escena nacional generando un amplio espacio de politización de las organizaciones sociales. La formación del Pachakutik expresa ese proceso con la presencia directa de las organizaciones indígenas ante el poder.

Varias de las funciones dejadas por el Estado en el campo del desarrollo son asumidas por las ONG y las OSG. La lucha indígena nacional asume un nuevo carácter con los derechos colectivos, en relación a la educación, la salud, la justicia, el manejo de los recursos naturales y el desarrollo así como la participación política y la formación de instituciones con autoridades propias", La UNORCAC habla de un *desarrollo con identidad* buscando construir un discurso que articule el conjunto de su práctica.

La victoria de AukiTituaña como alcalde del cantón crea un espacio político diferente que permite abrir, en nuevas condiciones, relaciones con el mundo mestizo local que se expresara en el espacio de la asamblea cantonal y en un nuevo rol de la municipalidad.

La vinculación de una agenda de desarrollo con identidad con un discurso étnico y político expresado en la CONAIE y el Pachakutik, le da al proceso local un proyecto de comunidad política imaginada que solo es posible por los rasgos identitarios que provienen del movimiento étnico, (Ortiz, 2004; 82-83)

El Proceso Participativo.

En septiembre de 1996, al mes siguiente de la posesión como alcalde, Auki Tituaña realizó la convocatoria a lo que sería la primera Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, con la finalidad de tratar las definiciones hacia la determinación del futuro de Cotacachi y disponer la implementación de la propuesta que estaba en las ideas del alcalde hacia una planificación local. De acuerdo a Tituaña, para un municipio que no había consultado a su población y tampoco había realizado anteriormente planificación, era importante abrir los espacios para consultar a la gente y determinar el futuro del cantón que se aspiraba. De esa manera se produjo prácticamente el nacimiento paralelo de la Asamblea y Plan. De allí que Asamblea y Plan nacieron prácticamente juntos y se convirtieron en pilares de la nueva administración. “Es más la Asamblea se construyó, como veremos, en órgano político de planificación local.”(Ortiz, 2004: 121)

Al respecto Lalander indica que al considerarse el proceso político cotacacheño que se dio desde 1996 se precisa mencionar a la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi “al considerar el proceso político de Cotacachi desde 1996, es imprescindible mencionar a la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (AUCC), como “el eje institucional del proyecto democrático y representativo de Tituaña.” (Lalander, 2009; 7)

Por su parte, Ortiz señala que la denominación de Asamblea de Unidad Cantonal no hace referencia exclusiva al evento anual de la sociedad civil y gobierno local, sino a un proceso permanente de participación que integra diversas formas de organización y formas institucionales. Además, la Asamblea cuenta con un equipo técnico y un marco normativo que aseguran su institucionalización en el plano local. (Ortiz, 2004; 122).

Además, el mismo autor señala que desde un comienzo la Asamblea organizó comisiones en los temas prioritarios. Así en 1996 se conformaron las comisiones de salud, mujer, educación, turismo y medio ambiente que luego se convertirían, con la descentralización, en consejos permanentes y responsables de cada uno de los ejes estratégicos del Plan. Se trata de instancias responsables de la ejecución de las decisiones de la Asamblea; también hacen propuestas, toman iniciativas y ejecutan proyectos en sus

áreas bajo modalidades diversas de cogestión. También existen otros comités como los de producción, niños y jóvenes, etc.

El Comité de Desarrollo y Gestión es la instancia ejecutiva de la Asamblea, que da seguimiento a sus resoluciones y al plan, además de cumplir roles de intermediación de las organizaciones de base, coordinación y concertación institucional. (Ortiz, 2004; 125)

Respecto a la composición de la Asamblea de Unidad Cantonal, esta se halla integrada por diversos comités que tienen la función de planificación y seguimiento a la ejecución, además de plantear propuestas e iniciativas a la Asamblea y la obtención de recursos. Los comités se realizan en varios ámbitos: salud, educación, turismo, gestión ambiental, turismo, organización, niñez y mujeres. (Ortiz, 2004; 126)

En relación a los avances logrados por el proceso de participación, Ortiz (2004) realiza una explicación dividiendo la experiencia en tres periodos.

En el primer período el proceso obtiene algunos resultados: una fuerte inversión en los servicios básicos, luz y obras de infraestructura. También se invierte en imagen de la ciudad -para obras de interés turístico se canaliza cerca del 40% del presupuesto-. Se logra duplicar el presupuesto municipal sobre la base de la gestión del Municipio, de la UNORCAC y el aporte de agencias de cooperación. (Ortiz, 2004; 123)

En ese contexto, la Asamblea gana respaldo en 16 ONG que invierten básicamente en lo rural y se comprometen a trabajar coordinadamente en el Plan.

En el segundo periodo de Auki, Se inicia el tratamiento de los temas de desarrollo económico local. “Se constata la necesidad de diversificar los organismos de gestión: surge el comité de la artesanía que trata el tema de la dolarización, fenómeno que afecta a la producción y al empleo urbano.” (Ortiz, 2004; 124). También se genera el proyecto de la Empresa Mixta del Mercado para dinamizar el comercio de productos alimenticios en la zona y se terceriza la gestión de dos piscinas y centros de recreación con intervención de los jóvenes. Se realiza la determinación de lineamientos de la política y se lleva a cabo la formulación del plan de desarrollo cultural del cantón así como la planificación estratégica ambiental. En el 2002 se profundiza los procesos de planificación territorial y sectorial y se replantea el Reglamento para adaptar la Asamblea a los procesos en curso y poner a sus diversos organismos a tono con los procesos de descentralización.

El autor señala que en esta fase sigue la preocupación en la organización de los sectores sociales: jóvenes, niños, mujeres. De hecho se nota “una participación creciente

de las mujeres y se trata sus necesidades en un espacio propio (en base a la formación de las coordinadoras de la Mujer andina y de Intag)” (Ortiz, 2004; 124). También se organiza el Consejo de la Infancia y Adolescencia con la activa participación de niños y jóvenes.

Actores locales

La Asamblea tiene la presencia de 600 a 700 delegados, con una representatividad equitativa de sectores (hombres y mujeres) y de los tres territorios (Intag, andino rural y urbano). La población mestiza cuenta con organización tanto en el sector urbano con la reciente Federación de Barrios y como la zona subtropical con el Consejo de Desarrollo y el Subcomité Ambiental. La Asamblea toma experiencia y organicidad y cuenta con un pequeño equipo técnico para darle sustento institucional. (Ortiz, 2004; 125)

Entre los logros más importantes alcanzados por el proceso de participación ciudadana de Cotacachi, al surgimiento y dinamización de las organizaciones de la sociedad civil, las cuales aportaron al proyecto de gobierno la base política que le permitiría, por una parte, capitalizar la tradición organizativa local encausando las acciones organizativas hacia objetivos sectoriales alineados con objetivos cantonales que permitieron al gobierno participativo tener alcances importantes en muchas otras materias, al respecto menciona Ortiz que lo que más llama la atención a primera vista del caso de Cotacachi es la amplitud que ha logrado el proceso asociativo, organizándose la población del sector urbano y rural en tres zonas cantonales que toman diferentes formas, como en el caso de la zona andina en la que se han producido las comunas y asociaciones; en la zona subtropical, los recintos; y en la zona urbana los barrios. “A estas agrupaciones se suman grupos de jóvenes, clubes deportivos, microempresas, grupos de padres de familia, comités de usuarios y comités de salud parroquiales.” (Ortiz, 2004; 90)

En Cotacachi, los actores están claramente establecidos desde una perspectiva territorial, pudiendo diferenciarlos a partir de los tres territorios que forman parte de Cotacachi:

- Zona andina

En relación a la organización político-territorial de las comunidades, Lalander señala a la UNORCAC como la organización local indígena cotacacheña, organización de segundo grado que forma parte de la FENOCIN. En el nivel provincial es la FICAPI (Federación indígena campesina provincial de Imbabura). Desde 1977, año de su formación, la identificación política de la UNORCAC ha sido con partidos caracterizados con discursos

clasistas como el Partido Socialista Ecuatoriano así como con el Frente Amplio de Izquierda (FADI) (Lalander, 2007; 210)

Al respecto, Ortiz indica que esta organización “aglutina a 2.600 familias indígenas, aproximadamente 16.000 personas y representa aproximadamente al 40% de la población cantonal y a sus 43 cabildos.”(Ortiz, 2004; 98)

Las funciones que ha cumplido la UNORCAC, le convierte en un agente de desarrollo rural cubriendo un espacio que no fue cubierto ni por el Estado ni por el Municipio, a esto sumado el rol político, la población campesina los ha reconocido como “municipio chiquito” y con su crecimiento y el surgimiento de agrupaciones de segundo grado, la UNORCAC se ha conformado prácticamente en una federación de tercer grado. (Ortiz, 2004: 105-107)

Acerca de los grupos de mujeres de la UNORCAC Ospina indica que alrededor de 500 mujeres se encuentran agrupadas en una coordinadoras, teniendo una progresiva presencia en los espacios de dirección de la UNORCAC, en la que en el 2011 ya tenían la vicepresidencia además de seis lugares en el consejo ejecutivo. (Ospina, 2011; 4)

- Zona urbana

La Federación de Barrios se encuentra como la organización que agrupa a los residentes del centro urbano de Cotacachi, que asciende aproximadamente a siete mil habitantes. Hay aproximadamente ochocientos jefes de familia que intervienen en quince organizaciones barriales. (Ortiz, 2004: 107).

En ese sentido, el mismo autor señala que indica que en el año de 1999 se produjo la conformación de la Federación de Barrios, así como su legalización, siendo la propuesta de ordenanza de delimitación de barrios su primera acción. Esta organización funciona de manera permanente con una frecuencia de reuniones de cada quince días como una OSG y con menor frecuencia a nivel de cada barrio. Desde su creación se ligó a acciones importantes en articulación con la Asamblea Cantonal y el Municipio en el marco de las mejoras a nivel de infraestructura y mejoramiento de la imagen de la ciudad, desarrollo identitario y el cuidado de la zona patrimonial con fines turísticos. (Ortiz, 2004)

Por otra parte, la forma de agrupación de los artesanos ha sido a través de gremios que han mantenido vínculos de carácter religioso y mutuo apoyo, además se encuentran promovidas desde el municipio y la Asamblea de Unidad Cantonal, persiguiendo el desarrollo de nuevas fuentes de empleo, mejoras en la productividad, calidad y comercialización. (Ortiz, 2004; 109)

También en la zona existen varias cabeceras parroquiales como Quiroga e Imantag donde vive también la población mestiza y que están agrupadas en juntas parroquiales.

- Subtropico

Respecto de esta zona Ospina indica que había estado tradicionalmente ausente de la política municipal al tiempo que sus vínculos económicos y espaciales la ligan ante todo con Otavalo. El inicio del gobierno municipal de Auki Tituaña coincidió con la emergencia de este sector social que encontró en dicha gestión local un firme punto de apoyo en sus reivindicaciones ecológicas y anti – mineras. La característica más sobresaliente de este tercer grupo es la combinación de un grupo de tal vez dos decenas de dirigentes y activistas con una importante capacidad de gestión de proyectos y movilización de apoyo internacional, con una importante capacidad de movilización social en la lucha anti minera. El resultado ha sido la construcción de una organización que agrupa, según sus propias estimaciones y confirmada por una encuesta reciente e independiente todavía no publicada, a unas 1.500 o 1.700 familias en un conjunto de programas de apoyo productivo. (Ospina, 2011; 4) La pertenencia de esas familias a la organización no es del mismo tipo que la que existe en la zona andina, donde las comunidades indígenas operan también como factor de identidad social que no tiene equivalentes en la zona tropical del municipio. Al contrario, las organizaciones de Intag agrupan a familias con diferente nivel de adhesión y de militancia, desde las que solamente entregan café hasta las que asisten regularmente a las actividades de la organización. Lo cierto es que las organizaciones ligadas a este grupo, aunque están lejos de haber logrado la unanimidad entre las comunidades en oposición al proyecto de minería a gran escala, han logrado construir un proyecto económico territorial alternativo al minero y una red organizacional que ha mostrado capacidad de movilización, de propuesta y de gestión.

Crisis del proceso participativo

A nivel nacional, con el triunfo de Correa, las organizaciones, movimientos y colectivos que protagonizaron la acción colectiva de la época han tenido un papel ambivalente. Han apoyado ciertas medidas y procesos como el de la última constituyente del 2008 donde tuvo una activa participación, pero se ha mantenido al margen de las decisiones más importantes del gobierno. (Bastidas, 2011: 24) El movimiento indígena ha tenido

problemas para generar espacios públicos de diálogo intercultural y político con el Estado. Le ha sido más potente utilizar la movilización como estrategia principal para alcanzar logros y las veces que ha tenido que enfrentarse a la deliberación con otras fuerzas políticas del país. A nivel local de Cotacachi, el surgimiento de la Revolución Ciudadana coincide con el recrudescimiento de las discrepancias internas y de las tensiones con actores externos que ha puesto en entredichos varios de los logros políticos y participativos alcanzados en el período anterior (Ospina, 2011: 1). Aunque en las elecciones locales del año 2009 un histórico dirigente indígena de la organización local, UNORCAC, Alberto Anrango, fue elegido como alcalde, la alianza política que había comandado el proceso durante la primera década de experiencia, quedó fracturada.

Respecto del surgimiento de Alianza País y el declive de los movimientos sociales, se tiene que la sociedad civil ha cambiado por un cansancio de las organizaciones, luego del despliegue de la movilización de los quince años de lucha contra el neoliberalismo. Mucha gente está satisfecha por lo que está pasando en el país, hay mayor confianza en las instituciones. Esto se debe a que muchas de las demandas que la gente planteó durante esos 15 años anteriores a la Revolución Ciudadana se están consiguiendo, como la ampliación de los servicios públicos, el control estatal de los recursos estratégicos y la construcción de infraestructuras. (Ortiz, 2013: 9)

Asimismo señala que otro hecho que debilita al campo popular es el fortalecimiento estatal que se ha realizado incorporando muchos líderes de las organizaciones sociales como personal de planta de la administración pública. Solo quedan en la otra orilla un núcleo duro de organizaciones, donde está el movimiento indígena debilitado y los que luchan por los temas del agua, de la tierra y de la minería en la Amazonía y la Sierra. Además, Alianza País ha realizado un esfuerzo para aglutinar una serie de actores y coaliciones sociales y políticas que habían protagonizado los procesos locales de modernización y democratización.

En ese sentido Lalander plantea que

...una interpretación del efecto Correa podría ser que él se ha aprovechado de un vacío de poder, movilizándolo un tipo de cooptación de las organizaciones sociales que estaban experimentando crisis de representación, por ejemplo la FENOCIN. (Lalander, 2009; 12)

A nivel local, Lalander indica que el caso de Cotacachi presenta la particularidad es que la principal confederación indígena ecuatoriana, de la que el alcalde Tituaña es militante, no cuenta con presencia organizacional en el territorio cantonal. (Lalander, 2009; 6)

Otra particularidad de la alianza, según Lalander, es que la UNORCAC es una organización de carácter comunitario y rural, mientras que Tituaña es un indígena urbano. Su formación académica (economista con estudios en Cuba) le significó tener un espacio valioso en la CONAIE que posteriormente le permitiría experiencia y conocimientos para seguir avanzando políticamente. (Lalander, 2007; 213).

En ese sentido Ospina señala que a lo largo de los años, varias discrepancias importantes sacudieron la alianza social formada por este núcleo de tres soportes.

Señalamos solamente algunas de las más importantes con el único objetivo de mostrar que no se trataba de un “idilio” sino de una alianza formada por grupos con posiciones a veces disímiles o con enfrentadas tendencias internas, que debían trabajar arduamente para llegar a acuerdos. Los conflictos de mayor trascendencia para el futuro serían los que fueron distanciando progresivamente a la UNORCAC del alcalde Auki Tituaña. Entre ellos señalamos el que los separó por la administración de la laguna de Cuicocha y la reserva ecológica Cotacachi – Cayapas (en 1999, entre un modelo de empresa de economía mixta, propugnada por el alcalde, y un manejo comunitario de las organizaciones de la UNORCAC), y el que terminó dividiéndolos en torno a la construcción y administración del mercado Jatuk Cem (en 2005-2006), que finalmente llevó a las mujeres de la UNORCAC a hacer una feria propia en el local de la organización. El alcalde Tituaña también tuvo conflictos con el conjunto de la AUCC alrededor de la implementación del presupuesto participativo, que en los años 2001-2003 los llevó a proponer dos metodologías diferentes para su implementación. Una dirigente de la UNORCAC dijo (con otras palabras) que la relación con el alcalde fue buena en la primera administración (1996-2000), aceptable en la segunda (2000-2004) pero bastante insufrible en la última (2004 – 2009). De hecho, la tercera candidatura de Tituaña a la alcaldía en el año 2004 ya no gozó de la misma unanimidad entre los grupos que habían sostenido la alianza. Fue otro motivo de tensión y conflicto interno. (Ospina, 2011; 5)

Añade además que la ruptura se produjo en el lapso 2008 – 2009, indicando que la secuencia de la ruptura final fue aproximadamente la siguiente: Auki Tituaña protagonizó una dura confrontación interna en la CONAIE y Pachakutik (PK), a nivel nacional, a fines del año 2006, en la carrera por la candidatura a la Presidencia de la República. En esa ocasión enfrentó en duros términos la posibilidad de que PK apoyara la candidatura de Rafael Correa, un economista recién llegado de sus estudios en el extranjero, sin proceso organizativo previo. Tituaña nunca apoyó ni vio con buenos ojos el gobierno de la revolución ciudadana. (Ospina, 2011; 6).

Poco después, en las elecciones locales del año 2009, la UNORCAC no aceptó que Auki Tituaña se lanzara como alcalde por cuarta vez. Activando sus vínculos con el Partido Socialista Ecuatoriano, que apoyó la candidatura a la reelección de Rafael Correa en el año 2009, la organización vio una oportunidad de separarse de la alianza con PK con ventaja electoral. Participó en las elecciones primarias locales de Alianza País (AP) y las ganó. Combinó la capacidad organizativa de la UNORCAC con el arrastre electoral del Presidente Correa y ganó ampliamente las elecciones del año 2009. El grueso de los dirigentes de las organizaciones de Intag apoyó la cuarta reelección de Auki Tituaña incluso si algunos pensaban que hubiera sido mejor otro candidato. Los intelectuales urbanos de Cotacachi, por su parte, se dividieron. Una parte apoyó a Tituaña y otra parte apoyó a Alberto Anrango, dirigente de la UNORCAC. La división estaba consumada. Por su parte, el grueso de la UNORCAC apoyó la decisión mayoritaria de su organización, aunque algunos dirigentes, hombres y mujeres, apoyaron a Tituaña.

El debate de la participación en Ecuador

Debido al actual conflicto político actual en el cantón, la ley tiene sido utilizada por el actual gobierno como una manera de debilitar a las esferas públicas tradicionales, tratando crear nuevos espacios en los que el municipio tiene una mayor capacidad de interferencia. (Addor, 2012; 257)

La participación goza de una amplia polisemia de definiciones y conceptualizaciones en los más diversos enfoques, ámbitos, propósitos y periodos, sin embargo para el caso del presente estudios se realiza una delimitación de la discusión y el análisis en función de la actual coyuntura política, institucional y social denominada por Ramírez como época “post constitucional”(Ramírez, 2013), en la cual el debate de la participación ciudadana en el Ecuador se circunscribe dentro de un escenario definido por la elaboración y aprobación popular de la Constitución de Montecristi la cual define el punto que marca el antes y el ahora de la participación ciudadana en el país.

Además, ¿para este análisis del debate participativo se visualiza a la participación desde el enfoque señalado por Torres quien indica que la participación se realiza en procedimientos institucionalizados, con prácticas reglamentadas, que siguen protocolos técnicos como son las mesas de concertación o los mecanismos de consulta para la elaboración de planes estratégicos cantonales en los denominados gobiernos locales alternativos. (Torres, 2006).

Enfoque que para el periodo de estudio define el abordaje constitucional de la participación que se convirtió en el principal ámbito de trabajo y disputa para gobiernos locales y sociedad civil en el proceso de instaurar el nuevo marco constitucional y legal participativo en los territorios. Enfoque que además considera el concepto de instituciones participativas de Avritzer

En ese sentido sucedió que el proceso constituyente de Montecristi marcó el punto de transición de periodo de la participación, pues con la promulgación de la Carta Magna se institucionalizan en los diferentes niveles estatales diversos mecanismos y dispositivos participativos la mayoría de ellos provenientes de experiencias de participación desarrolladas por la sociedad civil y gobiernos locales que en el periodo anterior, varios municipios de los cuales dieron espacio para la cogestión participativa en varios ámbitos, sustentando tal participación sobre una base eminentemente de legitimidad antes que de legalidad, en lo que fue la época de auge de la participación a nivel nacional y del fortalecimiento del municipalismo y sociedad civil en contraste con la reducción del Estado Central característico del periodo neoliberal.

Respecto del momento anterior a la Constitución del 2008, Torres caracteriza a la participación en tal periodo señalando el peso que se otorgó a la intervención de la sociedad civil en lo público demuestra cómo

...durante los años noventa varios países emprendieron reformas constitucionales con énfasis en los instrumentos de democracia participativa, que abrieron canales para la intervención ciudadana en la gestión pública, así como para la transferencia de funciones y competencias gubernamentales, concediendo a las comunidades un peso importante en su conducción. La descentralización estatal pasó a ser el referente del nuevo arreglo institucional, que privilegia la cooperación social en la provisión de servicios públicos. (Torres, 2006; 178).

Para Ortiz el periodo anterior a la constitución representó la apertura de oportunidades para el avance de los movimientos sociales "...el reconocimiento de sus derechos, el inicio de procesos de descentralización, así como la dinamización de nuevas formas de participación democrática" (Ortiz, 2011). Sin embargo, la diferencia con el nuevo periodo constitucional y político del país, provocaría un cambio de rumbo respecto de la descentralización como eje del periodo anterior con respecto de la participación, redefiniendo el modelo de Estado hacia el centralismo y por el momento político el establecimiento del retorno de un Estado Central fuerte redefinido como principal sujeto político dentro del campo de lo político y como el representante oficial de la diversa sociedad ecuatoriana.

El proceso constituyente con la posterior aprobación de la Carta Magna logra volcar el debate de la participación ciudadana en el Ecuador hacia los contenidos del documento en lo que respecta a la participación como derecho, a su institucionalización y regulación; y una vez aprobada en el referéndum se enfocan los análisis y debates a la transición que se produce desde los movimientos y reconfiguraciones que provoca la implementación de los nuevos lineamientos de la participación ciudadana de la Constitución de Montecristi

En los dos escenarios planteados para la participación, la Constitución de Montecristi figura como el eje de la transformación y redefinición del nuevo momento político y participativo en el Ecuador post constituyente que de acuerdo a Ramírez (2013; 16) tal reconfiguración constitucional determinó un reacomodo de la comunidad política, de la infraestructura democrática, así como de los principios que rigen la participación de la población y la manera cómo el estado interviene, generando todo un complejo de readecuaciones, provocando incluso la reinención de las diferentes esferas en las cuales los sujetos procuran insertarse como actores políticos en las redefinidas dinámicas de la comunidad política nacional, caracterizando al periodo como un momento de cambios y disputas, así también como un periodo de muchas expectativas forjadas alrededor de una ampliación de la democracia a través de cambios que intentaban desde la Constitución y las leyes responder a las demandas y requerimientos de la sociedad civil del 2008 hasta los actuales momentos.

Es en ese sentido como el momento post constitucional se va definiendo como un periodo de retorno del Estado y ampliación de lo público a nivel nacional con una fuerza tal que se reconfigura como un actor preponderante en lo local a través de una ampliada de red institucional que extienden al Estado Central hacia los territorios logrando que este tenga una multiplicada presencia a través de diversidad de ministerios.

De esa manera se produce que los años posteriores a la elaboración y aprobación de la Constitución se determinan de manera ineludible como años de transición y adaptación de las dinámicas y formas sociales hacia el nuevo marco jurídico y político delineado por la Carta Magna. Recibiendo las instituciones de gobierno, sea nacional o local, mayor peso político en la conformación y ejercicio de las instancias de participación.

En el caso específico de Cotacachi, esta etapa de transición coincide con el acumulamiento de conflictos que volvieron al proceso de reconfiguración institucional y de relación entre sociedad civil y municipio, en territorio en disputa desde radicalizadas

posiciones entre lo legítimo, que es lo que defendían las organizaciones de la participación; y lo legal, como la posición inquebrantable del gobierno local.

Adicionalmente Ramírez propone la diferenciación de dos esferas en las que se ha manifestado la participación. Por una parte señala las instancias de la democracia representativa que se producen en el ámbito electoral. Las cuales se circunscriben dentro de los mecanismos de la democracia electoral efectuados a través de la participación social en la militancia de partidos, acciones de campaña, además del derecho al voto. y por otra parte, apunta a las nuevas instituciones y mecanismos de participación vía incidencia en la toma de decisiones en diversas instancias de gobierno que establecen esferas “socio-estatales” en las que se produce la participación. Compartiendo las dos el objetivo común de expresar las intenciones de participar de los ciudadanos para ejercer incidencia dentro de la vida pública de la sociedad. (Ramírez, 2013; 138)

La noción de interfaz socio-estatal implica la formación de un espacio social constituido por intercambios entre agentes estatales y sociales, individuales o colectivos, que establecen relaciones asimétricas de conflicto y cooperación y que portan diversos proyectos socio-políticos. (Ramírez, 2013; 150)

En el ámbito de la participación, la Constitución dispuso el establecimiento de toda una serie de nuevas instancias insertadas en el aparato gubernamental, encaminadas a diversificar y ampliar las posibilidades de injerencia de la ciudadanía en lo público, denominándose según Isunza como espacios de participación socio-estatales o espacios mixtos. (Isunza, 2006)

Entre otras instituciones diseñadas bajo esta perspectiva se ubican diversos dispositivos participativos como los consejos consultivos, las audiencias públicas, los presupuestos participativos, los consejos de planificación pública, las veedurías ciudadanas, etc. Tales mecanismos deliberativos provienen de o están articulados con la administración pública (nacional o local) y procuran, bajo diversos procedimientos y esquemas de funcionamiento, implicar a la ciudadanía y a las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de construcción, seguimiento y control de la política pública. (Ramírez, 2013; 138)

Y en función de estos espacios y dispositivos participativos, su aplicación y capacidad de canalización de las fuerzas sociales locales y nacionales hacia una incidencia pretendida desde una regulación positiva que busca desde la ley y la norma promover la participación.

Uno de los limitantes del debate de la participación es que al encontrarnos en una etapa de arranque de las nuevas lineamientos e instituciones de la participación, los estudios del tema son escasos, contando en mayor proporción con información de carácter cuantitativo como es el caso del estudio de Ramirez (2013) en el que mediante cifras plantea un ambiente optimista del nuevo momento de la participación institucionalizada. Sustentando sus conclusiones en cifras sobre la cantidad de personas que tuvieron presencia en la puesta en marcha de los espacios y dispositivos que se realizan por mandato constitucional y legal. Sin embargo, un indicador fundamental como el “calidad de participación” (Addor; 2011) sería determinante para poder evaluar los resultados en términos de cumplimiento efectivo del derecho a participar y ampliación real de la democracia; no obstante, todavía es un momento demasiado temprano para poder determinar la calidad de tal participación producida en estos nuevos espacios, los cuales podrían correr el peligro de que al ser obligatorios para la gestión gubernamental, se realicen desde un propósito de cumplimiento mecánico de la institución de gobierno sin que en realidad la participación ciudadana provocada desde estas nuevas condiciones tenga una verdadera injerencia en las instancias de gobierno, sin una real ampliación de la democracia y sin que en el fondo haya verdadera construcción del “poder ciudadano” , y que finalmente no logra trascender la gestión de los asuntos públicos y las instituciones.

Sin embargo, más allá del hecho de que la Constitución provoca la creación de espacios de participación socio-estatales que propenden hacia la apertura de las instancias de gobierno para la incidencia de la ciudadanía, casos como el de Cotacachi, ponen en evidencia algunas realidades que se producen dentro de las nuevas condiciones de la participación. Produciéndose que estos espacios que son implementados desde las instituciones gubernamentales, se prestan a inclinar la balanza en favor de la institucionalidad pública al proporcionarle el poder sobre la implementación y organización de tales espacios de participación, teniendo la institución estatal la capacidad de obstaculizar la participación de agentes sociales y políticos incómodos para las autoridades, o en su defecto, tener el poder para canalizar la participación social hacia los propósitos del proyecto político en el poder y no hacia los fines requeridos por la sociedad civil. De tal manera que de entrada ya habría un desequilibrio de fuerzas entre agentes gubernamentales y sociedad civil en las instancias y dispositivos participativos socio-estatales.

En ese sentido del retorno estatal involucró, según Stoessel, que desde el proyecto de Movimiento País se establezca al Estado como el “legítimo representante del interés general” (Stoessel, 2012) ampliando su condición de agente político más grande en detrimento de la representación de los diversos grupos humanos de la sociedad realizada por las organizaciones sociales. Iniciando una pugna permanente alrededor del reconocimiento y legitimidad de las organizaciones que tienen que luchar contra un Estado fortalecido que sustentado en el principio de haber sido electo por el pueblo y para la representación del pueblo, se muestra reticente a compartir tal capacidad de representación con el resto de sujetos político.

Respecto de la participación en nivel ejecutivo de gobierno, la Constitución establece como eje transversal de gestión pública a la participación ciudadana, determinando la Ley de Participación Ciudadana en su artículo 52 la disposición que los ministerios de Estado deben realizar al menos durante dos ocasiones al año los “Consejos Ciudadanos Sectoriales” como espacios de diálogo y discusión de la gestión. Lo cual se inscribe como un paso inédito en materia participativa que abre espacios para la ciudadanía en instancias ministeriales; especialmente si se toma en cuenta que la participación en el país ha tenido un carácter marcadamente localista y municipalista que durante varios años fue cuestionado por el hecho de no haber logrado trascender los límites de las instituciones gubernamentales de carácter local hasta llegar a trascender en las instancias del Gobierno Central.

Con esta disposición legal se inaugura la participación ciudadana en las instancias del nivel ejecutivo; sin embargo, el elemento antes mencionado de “calidad de participación” que sería clave para la evaluación del aporte de estos espacios a una real participación queda con el pendiente de cualificar a estas iniciativas; sin embargo se tiene que de algunas personas entrevistadas las cuales han sido convocadas en algunas ocasiones a estos novedosos espacios, señalan insatisfacción con los mismos en razón de que las instituciones han acogido estos espacios como una obligación de su gestión, tornando más importante a la realización de un acto mandatorio antes que darle un sentido más profundo a estos espacios para la ampliación de la democracia a través del ejercicio de una real incidencia de la ciudadanía en las instituciones que preparan y realizan estas instancias de participación. Se menciona adicionalmente por uno de los entrevistados el sentir que se utiliza a la gente por parte de las instituciones para cumplir con un requisito burocrático.

Volviendo a la participación en los niveles de gobierno local, Ramírez señala que la Constitución refuerza el ámbito de la planificación participativa al establecer la conformación de consejos de planificación y planes cantonales de manera participativa (Ramírez, 2013). Instancias de participación que de acuerdo al estudio de Ramírez, se estarían implementando en la mayoría de gobiernos locales; sin embargo, el estudio de caso de Cotacachi arroja interesantes criterios de análisis desde la contradicción del hecho que aunque su plan de desarrollo se realizó participativamente, se lo invalidó abiertamente en temas bastante políticos y de interés general como el extractivista cuando el municipio concedió informe favorable para la exploración minera en Intag, o también el caso de la conformación del consejo de planificación cantonal en el que no se produjo el reconocimiento de la realidad y tradición socio organizativa de Cotacachi por parte del gobierno local. Situaciones que pondrían en entredicho varios componentes de la participación en este nuevo marco legal, los cuales podrían estar afectando de una manera importante la calidad y la realidad de la participación ciudadana realizada dentro del nuevo marco legal e institucional establecido por la Constitución.

En el mismo ámbito de los gobiernos locales. Se establece mandatorio la realización de un sistema de participación cantonal integrado por organizaciones ciudadanas y autoridades. Al respecto tomando como base los estudios de LAPOP que miden los niveles de participación ciudadana en base a la asistencia de personas a asambleas o cabildos abiertos, Ramírez detecta que los niveles de participación en los municipios en el 2012 habrían sido tan altos como los producidos en el año 2001, año de mayor efervescencia de la participación en Ecuador. Sin embargo, queda en el aire la incógnita de qué sustentaba tal participación, si realmente fue una reactivación del tejido social que por las nuevas condiciones que le provocó la Constitución respondió a la oferta de participación movilizándose hacia la integración a estas instancias; o simplemente el carácter mandatorio que se asignó a los mecanismos de participación movilizó a los municipios a conformar asambleas ciudadanas funcionales a su necesidad de cumplir con un requisito de la ley para su gestión.

Conclusiones

- La emergencia de Movimiento País y sus logros electorales a nivel nacional y local determinan uno de los factores de mayor trascendencia en el reposicionamiento de los actores políticos y sociales locales, cambiando drásticamente las condiciones y el ambiente político local, cambios que definieron el nuevo momento político electoral, organizacional y participativo de Cotacachi.
- La tradición organizativa de Cotacachi, que abarca a otros actores importantes además del movimiento indígena fue el caldo de cultivo previo que aportó las condiciones sociales que pudieron sostener y desplegar un proceso participativo de la trascendencia que tuvo la experiencia del gobierno participativo de Cotacachi, que tenía en su base social territorial al pedestal que la mantenía de pie; así cuando la base social se dividió el gobierno participativo entró en la mayor de sus crisis.
- De la misma manera como el auge de la participación en Cotacachi se presenta como un proceso de luchas y conquistas indígenas; también su debilitamiento y crisis respondió a un proceso de acumulación de discrepancias y conflictos entre actores sociales y políticos, varios de ellos como el antagonismo entre Auki Tituaña y la UNORCAC que nunca pudo conformarse con el hecho de que un indígena de origen urbano represente sus intereses, además del tema de la administración del Complejo Turístico Cuicocha o las diferencias en el tema del mercado, y otras disconformidades que fueron desgastando la alianza social sobre la que descansaba el gobierno participativo y que con la aparición en el tablero político electoral nacional y local de la Revolución Ciudadana, detonó los desacuerdos en un conflicto abierto entre el municipio y actores sociales que produjeron importantes rupturas dentro de la participación en Cotacachi.
- Varios de los conflictos que se fueron acumulando para dar paso a la ruptura de la alianza social y política de los actores de la participación de Cotacachi, tienen como personaje común al entonces alcalde Auki Tituaña, por lo que se evidencia la trascendencia de su papel no solamente en el despegue y la cumbre de la participación, sino también en la configuración de su crisis y rupturas. Razón por la que su presencia en este estudio tiene un peso importante.
- La ruptura de la alianza social participativa de los actores sociales y políticos de Cotacachi tuvo su máxima expresión en el ámbito político electoral cuando los apoyos de las organizaciones se dividieron entre la postulación a la tercera reelección por la

alcaldía de Auki Tituaña y la candidatura de Alberto Anrango como histórico dirigente y fundador de la UNORCAC como candidato de Alianza País. Determinando el área política-electoral como un ámbito que tiene muchos efectos sobre el estado de la participación ciudadana.

- La promulgación de la nueva Constitución, así como la Ley de Participación Ciudadana, COOTAD y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; así como el establecimiento de un régimen político basado en el retorno de un Estado Central fuerte, determinaron que en el periodo 2007-2014, el marco legal y las condiciones políticas en las que la participación ciudadana se venía realizando en Ecuador sufrieran un drástico cambio que planteó a gobiernos locales y en especial a la sociedad civil, el desafío de adaptarse a las nuevas condiciones determinadas por la ley, y que en el caso de Cotacachi determinaron un frente de conflicto entre organizaciones, Asamblea Cantonal y Municipio después de la ruptura producida en el proceso electoral seccional del 2009, conflicto que se produjo alrededor de la definición de los espacios e instituciones participativas determinadas por el nuevo marco legal y que en Cotacachi abrieron la disputa hacia cuanto peso debería tener la sociedad civil y el municipio en tales espacios de participación.

CAPÍTULO III

FACTORES POLÍTICOS DE LA RUPTURA DE LA ALIANZA PARTICIPATIVA

Introducción

En el análisis realizado en este capítulo se hace una revisión de las variables: polarización política electoral, y ruptura de la alianza político-social.

Respecto de la polarización política-electoral se presentan los resultados de sus dos dimensiones: polarización electoral y minería.

En lo que refiere a la polarización política-electoral se presenta la información recopilada respecto de los procesos electorales de los años 2009, 2013 y 2014; y el análisis de los resultados en relación al posicionamiento político partidista de los actores de la participación y cómo el factor electoral influyó los procesos de ruptura de la alianza política y social.

En cuanto al factor minería, se presenta un análisis de la recopilación de información señalando los tres frentes del conflicto minero, y posteriormente una cronología que recoge las acciones a favor y en contra de las tesis ambientalista y minera que fueron realizadas por los actores de la participación durante el periodo en estudio; además se realiza el análisis de los momentos más conflictivos entre las organizaciones ambientalistas de Intag, Asamblea Cantonal y Municipio alrededor del tema minero. Y finalmente las conclusiones generadas por el análisis de la información recolectada.

Respecto a la variable Ruptura de alianza política- social, se presenta una reconstrucción de los conflictos y sub conflictos producidos durante los gobiernos municipales de Auki Tituaña y Alberto Anrango, con el respectivo análisis de la influencia que tuvieron tales tensiones en los proceso de ruptura en las dos administraciones municipales, y posteriormente las conclusiones definidas alrededor de la variable.

Resultados electorales 2009, 2013 y 2014

La revisión de los resultados de los procesos electorales nacionales y locales producidos durante el periodo de estudio (2007-2014) permite obtener una visión panorámica de los efectos producidos por los posicionamientos políticos de los actores de la participación los cuales conformaban el trípode del poder (Ospina 2011) en Cotacachi, y cómo sus reposicionamientos políticos impactaron los resultados electorales en un periodo de

transición política, social e institucional por el establecimiento de un nuevo marco legal que determinaba las competencias y nuevos mecanismos de la gestión pública local. Todo esto dentro de una nueva coyuntura de emergencia de la Revolución Ciudadana como fenómeno electoral, político y social.

A continuación se presentan los resultados oficiales de las elecciones: generales del 2009, presidenciales del 2013, y seccionales del 2014. En cada caso se acompañan del respectivo análisis contextualizado con los sucesos políticos o sociales en el cantón, los cuales involucran a los actores de la participación; además de cómo los resultados electorales reflejan los reposicionamientos, coaliciones y distanciamientos producidas en los actores de la participación, los cuales determinaron la polarización política de los actores, la cual tuvo un impacto significativo en la ruptura de la alianza social y política.

Resultados electorales 2009 presidencia

Con la aprobación vía referéndum de la Constitución de la República el 28 de septiembre del 2008, se determina la realización de comicios de todas las autoridades de elección popular, llevándose a cabo tal proceso el 26 de abril del 2009 y obteniéndose los siguientes resultados:

Tabla 1. Resultados presidencia 2009

Org. Política	Candidato	%	Total
M.PAIS	RAFAEL CORREA DELGADO	51,99	3.586.439
PSP	LUCIO GUTIERREZ	28,24	1.947.830
PRIAN	ALVARO NOBOA	11,41	786.718
RED/MIPD	MARTHA ROLDOS BUCARAM	4,33	298.765
MTM	CARLOS SAGNAY DE LA BASTIDA	1,57	108.079
MTF	MELBA JACOME	1,35	93.146

Fuente: Página web del CNE, <https://app.cne.gob.ec/resultados2009/>

Rafael Correa es reelecto presidente con mayoría absoluta en una sola vuelta, evidenciando el fenómeno electoral en que se había convertido su figura en el Ecuador. Demostrando que luego de los primeros dos años de mandato las expectativas y la aceptación ciudadana respecto del presidente iban en ascenso.

Tabla 2. Votación cantón Cotacachi (presidente 2009)

Org. Política	Candidato	%	Total
<u>MPAIS</u>	RAFAEL CORREA DELGADO	73,73	14.315
<u>PSP</u>	LUCIO GUTIERREZ	12,32	2.391
<u>PRIAN</u>	ALVARO NOBOA	6,53	1.268
<u>RED/MIPD</u>	MARTHA ROLDOS BUCARAM	4,15	806
<u>MTM</u>	CARLOS SAGNAY DE LA BASTIDA	1,14	221
<u>MITS</u>	DIEGO DELGADO JARA	0,96	186

Fuente: Página web del CNE, <https://app.cne.gob.ec/resultados2009/>

Respecto del mismo proceso electoral nacional, pero enfocándonos en los resultados de Cotacachi, se encuentra que el porcentaje obtenido por Movimiento País es superior en un 20% con el promedio nacional, dando muestras de la gran acogida que el candidato Correa y su movimiento lograron en el cantón lo cual daba indicios de un importante posicionamiento del movimiento político del presidente en Cotacachi.

Alcaldía de Cotacachi

Dentro del proceso electoral establecido por la Constitución del 2008, se hallaba adicionalmente la realización de elecciones de autoridades locales, en las que Auki Tituaña se postuló para su cuarto periodo; mientras que Alberto Anrango, reconocido dirigente histórico indígena y fundador de la UNORCAC, participó bajo la bandera del Movimiento País y con el apoyo de la organización indígena local.

Tabla 3. Resultados cantonales alcaldía de Cotacachi 2009

Org. Política	Candidato	%	Total
MUPP-NP	AUKI TITUAÑA MALES	27,89	5.276
MPC	PATRICIO COBA	26,15	4.947
MPAIS	ALBERTO ANRANGO	45,95	8.692

Fuente: Página web del CNE, <https://app.cne.gob.ec/resultados2009/>

En los resultados cantonales se observa la amplia ventaja de casi 20 % de diferencia que el Movimiento País obtuvo sobre Pachakutik, rompiendo con el dominio electoral de 13 años que había tenido Auki Tituaña en el cantón. Mientras que al amparo de la fuerte

imagen presidencial, el Movimiento País iniciaba un nuevo momento político en el cantón ubicándose como la más importante fuerza política.

Detrás de los resultados electorales, se tiene una coyuntura de reposicionamientos con respecto a elecciones anteriores, pues la candidatura de Auki Tituaña ya no contó con el apoyo político de la UNORCAC y sus bases, que pasándose al lado de Movimiento País respaldaron a su dirigente histórico Alberto Anrango, consolidándose el criterio popular de que “la UNORCAC pone el alcalde en Cotacachi” sobre todo por la disciplina electoral de las bases comunitarias muy pegadas a su tradición orgánica han definido su votación alineadas a la posición de la dirigencia de la UNORCAC; además que meses antes se había producido el rompimiento de relaciones del municipio de Tituaña y la Asamblea de Unidad Cantonal que agrupaba importantes actores organizacionales que apoyaron de manera personal la candidatura de Anrango.

Adicionalmente, sucedió que dentro de la fórmula electoral para el Consejo Municipal se encontraba un importante dirigente de la Federación de Barrios, lo cual provocó que de forma no oficial la FEBAC respalde al Movimiento País. Determinando que las bases sociales que sostuvieron electoralmente a Pachakutik durante 3 periodos se alejen y tal separación se manifieste en votos.

Concejalías

Tabla 4. Concejales Rurales

Org. Política	Candidato	Total
<u>MPAIS</u>	MARCELO CEVALLOS VALLEJOS	5.203
<u>MPC</u>	SANTIAGO LOZANO	1.944
<u>MUPP-NP</u>	FABIOLA GUEVARA	1.619

Fuente: Página web del CNE, <https://app.cne.gob.ec/resultados2009/>

Tabla 5. Concejales Urbanos

Org. Política	Candidato	Total
<u>MPAIS</u>	MANUEL NARVAEZ	2.861
<u>MUPP-NP</u>	PATRICIA ESPINOZA	1.963
<u>MPC</u>	ANGEL PROAÑO	1.959

Fuente: Página web del CNE, <https://app.cne.gob.ec/resultados2009/>

Respecto de los resultados las concejalías en las elecciones seccionales del 2009, aunque los candidatos de Movimiento País obtuvieron las mayores votaciones, en el Consejo se produjo una distribución equilibrada de 2 concejalías para cada movimiento: Pachakutik, Movimiento País y Poder Ciudadano. La mayoría en el Consejo se dio a través de un acuerdo entre Movimiento País y Poder Ciudadano –representante de la derecha urbana– por la vice alcaldía que recayó en Ángel Paul Proaño de Poder Ciudadano, perteneciente al sector agroexportador del cantón, anteriormente el sector hacendado, poder al cual combatió Alberto Anrango en los años 70 por los derechos indígenas en un cantón al que no le llegó la reforma agraria.

Tabla 6. Juntas parroquiales

Dignidad	Candidato	Org Política	Votos
APUELA	OSWAL ERAZO	MPC	396
CUELLAJE	JAVIER AYALA DAVILA	M PAIS	473
GARCÍA MORENO	SHISELA MORALES	MUPP-NP	1.030
IMANTAG	LUIS A MENACHO	M PAIS	804
PEÑAHERRERA	GUSTAVO LEON	MVS	282
PLAZA GUTIÉRREZ	ELIAS IMBAQUINGO	M PAIS	203
QUIROGA	NICOLAS GOMEZ	M PAIS	1 507
VACAS GALINDO	WILSON GOMEZ	M PAIS	129

Fuente: <https://app.cne.gob.ec/resultados20092v/>

En cuanto a las juntas parroquiales, se tiene una importante incursión del Movimiento País a nivel de Intag y Parroquias de gran población indígena como Imantag y Quiroga, lo cual consolida el fuerte posicionamiento de Movimiento País en las diferentes zonas del cantón.

Resultados Electorales 2012

Presidencia

Llegando a su final el periodo presidencial 2009-2013 de Rafael Correa se producen en el 2013 los comicios electorales en los que el presidente fue por la reelección.

Tabla 7. Resultados nacionales

Org. Política	Candidato	Total	%
M PAIS	RAFAEL CORREA DELGADO	4.918.482	57.17%
CREO	GUILLERMO LASSO	1.951.102	22.68%
PSP	LUCIO GUTIERREZ	578.875	6.73%
SUMA	MAURICIO ESTEBAN RODAS ESPINEL	335.532	3.90%
PRIAN	ALVARO NOBOA	319.956	3.72%
CNI	ALBERTO ACOSTA	280.539	3.26%
R25	NORMAN WRAY	112.525	1.31%
PRE	NELSON ZAVALA	105.592	1.23%

Fuente: Página web del CNE,

<http://resultados2013.cne.gob.ec/Results.html?RaceID=1&UnitID=1&IsPS=0&LangID=0>

A nivel nacional los resultados de la votación por presidente dan muestras de la consolidación electoral que mantenía Rafael Correa y cómo el fenómeno electoral de su persona había crecido al superar los porcentajes de votación de las elecciones anteriores y volviendo a ganar en primera vuelta.

Estos resultados, junto con la mayoría obtenida en asambleístas, determinaron el fortalecimiento de un modelo de retorno de un Estado benefactor fuerte y de un régimen en permanente campaña que logró politizar a la población.

Tabla 8. Votación cantón Cotacachi

Org. Política	Candidato	Total	%
M PAÍS	RAFAEL CORREA DELGADO	15.122	62.54
CREO	GUILLERMO LASSO	5.032	20.81%
CPI	ALBERTO ACOSTA	1.219	5.04%
PSP	LUCIO GUTIERREZ	978	4.04%
PRIAN	ALVARO NOBOA	784	3.24%
SUMA	MAURICIO ESTEBAN RODAS ESPINEL	572	2.37%
R25	NORMAN WRAY	304	1.26%
PRE	NELSON ZAVALA	167	0.69%

Fuente: Página web del CNE,

<http://resultados2013.cne.gob.ec/Results.html?RaceID=1&UnitID=215&IsPS=0&LangID=0>

Los resultados electorales presidenciales en Cotacachi, muestran cómo se ha mantenido el impacto del fenómeno electoral correista que al igual que los comicios presidenciales anteriores, sucedió que el porcentaje de apoyo cantonal a la candidatura de Rafael Correa superó al promedio nacional; sin embargo el gran porcentaje de votantes a favor del presidente disminuyó en relación a las elecciones anteriores. Adicionalmente se tuvo a nivel cantonal un importante 20% a favor de Guillermo Lasso que aunque es un valor cercano al porcentaje nacional que el candidato de CREO obtuvo, es importante considerar que la primera propuesta de candidato a vicepresidente de Lasso fue Auki Tituaña y aunque no pudo concretarse el binomio, el ex alcalde de Cotacachi quedó al frente del Movimiento CREO en Cotacachi, luego de haber sido expulsado de Pachakutik. Siendo importante tener en cuenta que el cambio desde Pachakutik movimiento de izquierda, hacia CREO organización de la derecha conservadora nacional, provocó que importantes dirigentes que se mantenían fieles a la figura política de Auki Tituaña le retiraron su respaldo.

Resultados Electorales 2014

Alcaldía

El 23 de febrero del 2014 se produjeron a nivel nacional elecciones seccionales para alcaldes, concejales y juntas parroquiales. Estos resultados producidos generaron una

tendencia nacional en la que muchos caudillos locales participaron por otras tiendas políticas diferentes a Movimiento País propinando importantes derrotas electorales, especialmente en las principales ciudades del país en un proceso electoral en que la figura del presidente a muchos candidatos les jugó en contra, afectando de esta manera la hegemonía a nivel de gobiernos locales que mantenía Movimiento País a lo largo y ancho del Ecuador.

Tabla 9. Votación cantonal

Org. Política	Candidato	Total	%
MVB	JOMAR CEVALLOS	11.873	50,44
M PAIS	ALBERTO ANRANGO	8.769	37,26
PK	FERNANDO SARZOSA	1.946	8,27
CREO	NORA GOMEZ	949	4,03

Fuente: Página web del CNE, <https://lb.cne.gov.ec/enr/index-print.html#/search/4/10/40>

Los resultados de las elecciones seccionales dieron la victoria a Jomar Cevallos del Movimiento Vivir Bien, con una importante ventaja sobre Alberto Anrango que iba por la reelección con el Movimiento País.

Tras de la figura de Jomar Cevallos, ex técnico de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi y prominente figura dentro del proceso participativo del cantón, se encontraba el Movimiento Vivir Bien, que era una agrupación política conformada desde varios actores sociales y políticos de las tres zonas que eran parte del proceso participativo de Cotacachi o que se habían formado y nacido a la vida organizacional y política a través de la Asamblea Cantonal, además albergaban importantes capitales políticos y sociales en sus localidades, los cuales por su experiencia y capacidad de movilización generaron un movimiento con propuestas atractivas, además de llevar a cabo una innovadora campaña con mucho respaldo en redes sociales con la creatividad de varios de sus jóvenes militantes.

Por otra parte, la gestión de Alberto Anrango se había desgastado por la acumulación de una demanda de liderazgo insatisfecha desde la población y organizaciones aliadas, además de fallas de gestión como el desfase presupuestario de alrededor de 4 millones y medio de dólares en el año 2011 y un proceso de preselección

de candidatos cargado de conflictividades con la UNORCAC, que provocó que las bases de la organización indígena, que tenía varias inconformidades con la gestión de Alberto Anrango por varios incumplimientos, no apoyen la candidatura de Alberto Anrango y al Movimiento País; sin embargo, aunque desde la dirigencia hubo un apoyo formal al Movimiento País, las bases no respaldaron tal compromiso dirigencial.

La revisión más minuciosa de los resultados de las votaciones por alcalde a nivel de parroquias, permite conocer un fuerte apoyo mayoritario de las parroquias Quiroga e Imantag al candidato del Movimiento Vivir Bien, siendo interesante el hecho que las mencionadas parroquias contienen una gran cantidad de comunidades y población indígena que no apoyó al dirigente histórico de la UNORCAC, permitiendo deducir que la acumulación de desgaste de la administración de Anrango permitió la canalización del apoyo de las comunidades hacia el Movimiento Vivir Bien, el cual a través de la organización de los “Jóvenes UNORCAC” accedió a las comunidades y logró captar su apoyo, produciéndose por vez primera en la historia política de la UNORCAC que las bases no apoyaron electoralmente la posición oficial de la organización.

Respecto de los resultados en Imantag y Quiroga, vale señalar que justamente en las dos parroquias el Movimiento Vivir Bien llevó a cabo una alianza electoral con el Movimiento Popular Democrático en Imantag y con el Movimiento Avanza en Quiroga; alianza realizada sobre todo en función del propósito electoral en razón de que tales parroquias contaban con importantes porcentajes de votantes que apoyaban a reconocidos personajes parroquiales en territorios que por la cantidad de votantes que albergan han sido tradicionalmente trascendentales para los resultados electorales cantonales y que para un movimiento nuevo como Vivir Bien le eran imprescindibles para obtener la alcaldía. Sumándose a esto el hecho de que al ser el MPD un partido de izquierda y Avanza un movimiento de centro izquierda, existía una afinidad ideológica muy básica como para formar la alianza con Vivir Bien; sin embargo, al plantearse el MVB como un movimiento alternativo de líneas ideológicas de izquierda bastante idealistas tales alianzas le produjeron ciertas incomodidades especialmente a nivel de imagen.

Respecto de la Federación de Barrios no hubo un posicionamiento oficial, pero su dirigencia a título personal apoyó al Movimiento Vivir Bien. De tal manera que aunque no hubo posicionamientos oficiales de las organizaciones territoriales respecto del apoyo al nuevo movimiento, se produjo a nivel de las bases y desde lo electoral un restablecimiento de la alianza social y política anteriormente rota por el tema electoral.

Tabla 10. Concejales rurales

Org. Política	Candidato	Total
<u>MPAIS</u>	HUGO VALLEJOS	4.823
<u>MVB-AVANZA</u>	SANTIAGO LOZANO	4.703
<u>MVB</u>	RUTH ALMEIDA	3.547

Fuente: Página web del CNE, <https://lb.cne.gob.ec/enr/index-print.html#/search/3/10/40>

Elaboración: el autor

Tabla 11. Concejales urbanos

Org. Política	Candidato	Total
<u>MVB</u>	MARCO YEPEZ	4045
<u>M PAIS</u>	MANUEL NARVAEZ	2660

Fuente: Página web del CNE, <https://lb.cne.gob.ec/enr/index-print.html#/search/3/10/40>

Elaboración: el autor

A nivel de concejalías rurales y urbanas, se tiene que aparentemente por el arrastre de la votación de alcalde obtienen la mayor cantidad de votos los candidatos de Movimiento Vivir Bien. Logrando mayoría en el Consejo Cantonal, mientras que del Movimiento País obtuvo 2 concejales.

Llama la atención el hecho de que pese a haber tenido el Movimiento País en su lista de concejales dos candidatos indígenas producto de la alianza con la UNORCAC, no tuvieron significativas votaciones.

Respecto de Pachakutik, deja de tener presencia en el Consejo Municipal

Tabla 12. Juntas parroquiales

Parroquia	Candidato	Org. Política	Votos
APUELA	NELSON VETANCOURT	MVB-MPD	452
CUELLAJE	JOSÉ GARZÓN	MVB-MPD	570
GARCÍA MORENO	SHISELA MORALES	M PAIS	2004
IMANTAG	MIGUEL RAMOS	MVB-MPD	1299
PEÑAHERRERA	MARGARITA ESPÍN	M PAIS	522
PLAZA GUTIÉRREZ	ELÍAS IMBAQUINGO	M PAIS	151
QUIROGA	IVÁN LOZANO	MVB-AVANZA	1870
VACAS GALINDO	WILSON GÓMEZ	M PAIS	158

Fuente: <http://www.roxanasilva.com/autoridades-electas-imbabura-2014/>; Elaboración: El autor

Respecto de los resultados de juntas parroquiales, se observa dos situaciones. Por un lado, se evidencia cómo el nuevo movimiento se posiciona en parroquias que anteriormente estaban con una fuerte presencia de Movimiento País, y por otra parte se puede percibir de la consolidación del movimiento gobiernista en la zona de Intag, en especial en los dos puntos calientes del conflicto minero como son las parroquias de García Moreno y Peñaherrera. Se podría concluir que este crecimiento del Movimiento País en Intag respondería a las expectativas y ofrecimientos de campaña que generó la presencia de altos dignatarios gubernamentales como el vicepresidente Jorge Glas, la presidenta de la Asamblea Nacional y otros ministros, promoviendo mucha expectativa en la zona respecto de la atención del gobierno. Adicionalmente se podría inferir que pese a que connotados dirigentes ambientalistas de la zona participaron como candidatos a juntas parroquiales, no lograron captar el apoyo de la población, evidenciando así el debilitamiento que durante los últimos 5 años tuvieron las organizaciones ambientalistas en la zona.

Conclusiones

- Durante la fase de declive político cantonal de AukiTituaña se produce en contraste el surgimiento de Movimiento País que capitalizó las divergencias y rompimientos entre AukiTituaña y actores sociales, para conformar un nuevo poder local electoral entre municipio, UNORCAC y Federación de Barrios; trípode de poder cantonal incompleto que no logró cooptar dos actores fundamentales como las organizaciones ambientalistas de Intag y la Asamblea Cantonal; aunque tuvo un fugaz acuerdo con la Asamblea, los dos actores no alineados fueron su principal contrapeso político que al incursionar en la democracia representativa con su propio movimiento terminaron arrebatando el poder municipal vía elecciones al Movimiento de gobierno. En ese sentido, como señala Schmitt(1984) que lo político se encuentra en un proceso de cambio permanente a causa de los reposicionamientos de los actores en procura de su conservación (Schmitt, 1984), en Cotacachi los anteriores aliados de Auki redefinen su posición alrededor de un nuevo actor como es Movimiento País que en la esfera política de Cotacachi adquirió para algunas organizaciones importantes las características de “Amigo” (Arditi, 1995) que identifican como el que les facilita la consecución de sus objetivos dentro del conflicto con Auki, quien se tornó adquirió el estado de “enemigo”.
- Aunque en lo electoral se produjo una polarización de los actores de la participación en Cotacachi que afianzó los distanciamientos entre organizaciones y municipio; en lo participativo se mantuvo un tácito acuerdo que hizo que los espacios de la Asamblea de Unidad Cantonal siempre tuvieran la presencia y el reconocimiento de todos los actores. Evidenciando que más allá de las posiciones contrarias que se encontraban las organizaciones de la participación dentro del conflicto de carácter electoral producido entre ellas, su condición de contrarios no llegó a la condición de “enemistad absoluta” (Arditi, 1984) pues en el ámbito de las instituciones participativas el diálogo y las relaciones (aunque antagónicas) no se rompieron.
- El capital político acumulado por los actores sociales los vuelve protagonistas imprescindibles y prácticamente obligados de los procesos electorales locales. Sobre todo en razón de que su participación se realiza dentro de instituciones participativas (Avritzer, 2010) que son espacios socio-estatales de diálogo, los

cuales al tener como sujeto político a una autoridad estatal definida desde un conflicto electoral permanente por captar y mantener el poder que vuelve a lo político, en especial lo político electoral, condicionante permanente de la participación.

- El factor electoral es un elemento ineludible de influencia en el relacionamiento de las organizaciones sociales del cantón y municipio; que al no mantenerse un adecuado equilibrio puede ser muy perjudicial para los procesos sociales cantonales a causa de los conflictos que de lo político se derivan. Pues “el conflicto como tal es el corazón de la realidad quasontológica de lo político” (Artiditi, 1995: 344) la conflictividad se establece como una condición permanente de o político.
- En las elecciones seccionales del 2014, dos eventos determinaron la recomposición de la alianza de las organizaciones hacia un gobierno municipal de gestión participativa: primeramente, se produjo un acumulamiento de incumplimientos del municipio hacia sus organizaciones aliadas UNORCAC y Federación de Barrios; y en segundo lugar, se conforma el Movimiento Vivir Bien con una base de actores sociales de la participación que logra capitalizar el descontento de dirigentes y bases de las organizaciones aliadas al municipio de Anrango. Determinando el inicio de la restauración de la alianza social de las organizaciones de las tres zonas de Cotacachi y con los resultados electorales del 23 de febrero del 2014 en que el Movimiento Vivir Bien gana la alcaldía, reconfigurando la alianza política social municipio-organizaciones y el trípode de poder de Cotacachi planteado por Ospina (2011). Produciéndose de acuerdo la teorización del conflicto de Schmitt la redefinición de quién es el amigo y el enemigo dentro del conflicto que supone lo electoral y que es una característica fundamental de lo político.
- Las elecciones municipales se determinan como uno de los acontecimientos que mayor influencia ejercen sobre el relacionamiento de los actores sociales de la participación de Cotacachi y el municipio, y por tanto de más alto riesgo para la salud de la alianza social y política de los actores en el cantón. Teniendo que en el 2009 fue el elemento culminante del proceso de ruptura entre el municipio de Auki y los actores sociales. Sin embargo lo electoral se determina como ineludible para sujetos políticos como las organizaciones sociales del cantón que permanentemente se encuentran dentro de la dinámica de construcción del

“amigo-enemigo” (Arditi, 1995) en su relacionamiento con el resto de sujetos políticos del cantón.

Minería

El factor minería y su incidencia en la ruptura de la alianza social y política de la participación en Cotacachi, luego de un contexto que permite situarnos dentro de la trascendencia que tiene el tema en el cantón, se enfoca en ubicar los tres frentes del conflicto: internacional, nacional y local; en los que se ha venido desarrollando la resistencia de las organizaciones ambientalistas de Intag; pasando luego a enfocar el análisis del frente local que es en el que mayormente se produjeron las pugnas entre municipio y actores ambientalistas.

El análisis realizado se enmarca en el planteamiento de una cronología del conflicto que recoge las acciones favorables o contrarias a la consigna de las organizaciones ambientalistas, llevadas a cabo por el municipio o los actores sociales, las cuales tuvieron influencia en el relacionamiento entre municipio y actores sociales.

El análisis de los hallazgos respecto del factor minería en la evolución de la ruptura de la alianza de actores finaliza con las conclusiones derivadas del análisis de la información levantada.

Contexto

A lo largo del proceso participativo de Cotacachi el tema de la minería en Intag ha mantenido un sitio preponderante en los espacios participativos, sobre todo ha sido esencial para la movilización y accionar de organizaciones y dirigentes ambientalistas de la zona que han mantenido una resistencia contra los intentos de implantar el desarrollo de la mega minería en la zona desde alrededor de dieciocho años.

Durante el gobierno municipal de Auki Tituaña , la resistencia anti minera de las organizaciones tuvo su mayor impulso y fortalecimiento que le permitió multiplicar y aglutinar una amplia gama de grupos alrededor de propuestas alternativas de desarrollo zonal planteadas como una opción para enfrentar la propuesta de desarrollo minero que desde concesionarias multinacionales se promovía. Este desarrollo alternativo se tradujo en varias iniciativas económicas en el ámbito agrícola campesino, ecoturístico y de pequeña agroindustria, a través de apoyo económico y técnico de ong's. Al mismo tiempo

generó un grupo de intelectuales y dirigentes que construyeron un discurso de lucha ambientalista y social, quienes lograron vínculos internacionales que les permitieron posicionar la defensa inteña de la naturaleza en el debate nacional y en el ámbito internacional, captando apoyos de grupos ambientalistas en otros continentes. Logrando con la suma de los apoyos obtenidos fortalecer y consolidar a las organizaciones de Intag, agrupadas por el Consorcio Toisán que de acuerdo a Ospina crecerían hasta convertirse en la segunda fuerza social del Cotacachi luego de la UNORAC (Ospina, 2011), lo cual le otorgó importancia en el ámbito cantonal y un respetable capital político que le proporcionó legitimidad en el posicionamiento del discurso anti minero a nivel cantonal.

Este proceso de resistencia ambientalista, antes del 2007 tuvo su confrontación contra el poder de multinacionales mineras que intentaron posicionarse en el territorio. En dicha confrontación la resistencia inteña alcanzó importantes triunfos que no permitieron en la zona el desarrollo de los proyectos extractivistas. Pero pese a la movilización social provocada por las organizaciones inteñas, Municipio y Asamblea Cantonal durante el periodo 1996-2006, en el 2007 se produce un cambio en el conflicto con la reversión de la concesión minera hacia el Estado, el cual se incorpora al conflicto como el nuevo oponente cargado de todo un aparataje legal, institucional y político, y vuelto más potente por el fenómeno electoral y discursivo de Correa quien en su gobierno determinó al sector minero extractivista como una ámbito prioritario de su modelo económico.

Con la determinante posición gubernamental extractivista de “la minería va porque va” al ser electo alcalde de Cotacachi Alberto Anrango con el movimiento gobiernista vuelve al municipio un actor trascendental y obligado en el conflicto. Recayendo sobre la cabeza de la institución municipal el representar la vertical línea partidista de apoyo irrestricto a la política nacional minera, y por el otro lado, el municipio de Anrango tendría que enfrentar a la red de organizaciones inteñas que se encontraban fuertemente establecidas en el territorio y contaban con mucha experiencia y renombre en el campo de la resistencia social ambiental, lo cual mantuvo al municipio entre la espada y la pared, respecto de manifestar su posición a favor o en contra de la minería en Intag. Posicionamiento que el municipio mantuvo pendiente el máximo de tiempo posible a causa del peso político que cualquiera de las dos opciones involucraba.

Los tres frentes de la resistencia de Intag

La literatura, documentación y testimonios de personas entrevistadas, permiten establecer que en general la resistencia anti minera en Intag se desarrolla en tres frentes de conflicto, cada uno con diferentes contendores, estrategias, aliados y actores clave. Estos frentes se clasifican en tres ámbitos: el local, el nacional y el internacional.

En el ámbito internacional (López, 2011) se produce por un conjunto de apoyos y solidaridades de grupos y organizaciones ambientalistas internacionales que han respaldado las denuncias inteñas ante la opinión internacional. Esta labor se ha llevado a cabo mayormente a través de blogs y foros virtuales en los que de manera permanente, dirigentes inteños que han ganado un renombre en estos ámbitos, exponen sus denuncias y opiniones respecto de las actividades, en muchos casos ilegales, que multinacionales o el Estado desde el 2007 han realizado en Intag, y cómo esto implicaba costos ambientales o sociales a la zona.

Este tipo de solidaridades han tenido un eco importante en la confrontación con el Estado, sucediendo en el año 2013 durante un discurso del presidente Correa en una conferencia en Berlín, un grupo de jóvenes alemanes solidarios con Intag interrumpieron la exposición presidencial portando carteles de rechazo a la minería en Intag (El Universo, 2013)¹. De igual manera sucedió en la visita de Correa a la Universidad de Santiago de Chile, donde un grupo de estudiantes en apoyo a la lucha inteña, recibió con carteles de rechazo a la minería en Intag y en apoyo a las organizaciones de la zona (La república, 2014)².

Además se dio un pronunciamiento de Amnistía Internacional (2013)³ con respecto a temer por la seguridad de Carlos Zorrilla, prominente dirigente ambientalista de Intag, que en varias ocasiones fue señalado con acusaciones en los enlaces presidenciales semanales de Correa.

Respecto del nivel nacional del conflicto, las organizaciones inteñas antes del 2007 lograron posicionar su tesis a nivel de país en una manera leve; sin embargo con el gobierno de Rafael Correa, el ámbito nacional del conflicto se elevó hacia su más alto punto al ser abordado por el gobierno el cual otorgó al conflicto una fuerte cobertura mediática, además de que con la institucionalidad estatal presiona permanentemente a las

¹Ver anexo 1

²Ver anexo 2

³Ver anexo 3

organizaciones de la zona, a través frecuentes intentos de ingreso a la zona concesionada de personal militar (Decoin,2011)⁴, contingentes policiales, funcionarios ministeriales y de la Empresa Nacional Minera; volviendo al tema un punto caliente de permanente cobertura de los medios de comunicación sobre todo por la política gubernamental de ventilar sus conflictos con organizaciones sociales a través de los medios.

Por otra parte, la resistencia de Intag así como sumó solidaridades internacionales, logra apoyos de organizaciones de nivel nacional como la Conaie, Acción Ecológica, Yasunidos, los cuales a sus acciones de protesta por el Yasuní integran el “no a la minería en Intag”⁵.

En el nivel local, se tiene que una vez fracturada la alianza política y social entre los actores de la participación en Cotacachi, el municipio enfrentó un dilema que mantuvo tensionadas las relaciones municipio-organizaciones de Intag durante todo el periodo de Alberto Anrango; pues por una parte al ser el alcalde miembro del Movimiento País debía acatar el planteamiento minero de Correa; y por otra parte estaba el lío político de que al apoyar la tesis minera del gobierno automáticamente se ganaba como enemigo a la resistencia inteña que ya se había convertido en la segunda organización social más grande de Cotacachi, la cual había desarrollado una cultura de lucha, una importante capacidad de debate y movilización, además de un capital político en la zona.

El costo político de pronunciarse a favor de la minería para el municipio era demasiado alto como para permitirse hacerlo, razón por la que más bien optó por mantener una posición neutral el mayor tiempo que le fue posible hasta que llegue el momento ineludible de dar paso a los planes del gobierno al tener que emitir informes favorables para el ingreso de la minería en Intag. En ese sentido, se tiene que las acciones a favor de dar paso a la minería que requería el gobierno central al municipio de Cotacachi no se produjeron de manera inmediata a la posesión de Anrango; sino que fueron produciéndose progresiva y secuencialmente, de tal manera que el proceso de alejamiento respondió a una serie temporal de acciones municipales.

Se tiene también que durante el periodo 2009-2014 se produjo alrededor del tema minero un fuego cruzado permanente entre los actores de la participación y el municipio.

⁴Ver anexo 4

⁵Ver anexo 5

Enfrentamiento que aportó a la profundización de la ruptura de la alianza entre municipalidad y sociedad civil.

Con el fin de poder comprender de mejor manera el avance de las tensiones, se desarrolló en base a la información disponible en documentación oficial, bibliografía, noticias y pronunciamiento públicos, una cronología que permite comprender la evolución del conflicto y la trascendencia que el posicionamiento respecto a la minería en Intag tuvieron los actores locales, compilando las acciones más importantes de los actores locales, a favor o en contra de la posición de las organizaciones ambientalistas; compilación que persigue la finalidad de establecer criterios que permitan conocer el efecto que el tema minero tuvo sobre la ruptura de la alianza social y política de los actores de la participación de Cotacachi.

Tabla 13. Cronología de acciones de los actores

FECHA	ACCIÓN	ACTORES	A FAVOR	EN CONTRA
2007				
30-nov	Resolución de la XII Asamblea de “Avanzar en la declaratoria de Cotacachi Patrimonio Natural Cultural como una voluntad cantonal y debe ser operativizada por el gobierno local y las organizaciones de apoyo para que asegure espacios naturales protegidos y el desarrollo alternativo sostenible	Pleno de la XII AUCC	X	
2008				
28-dic	Varias resoluciones de apoyo en la XIII Asamblea a las acciones de lucha antiminera de Intag	Pleno de la XIII AUCC	X	
2009				
21 y 22- nov	La XIV Asamblea señala en su resolución 11 que se continúe con el respaldo de no a la minería En la mesa. Socialización y Discusión del Plan De Desarrollo De La Región 1, Actualización Del Plan De Desarrollo Cantonal y Parroquiales se determinó como resolución: Modelo de desarrollo del plan de desarrollo cantonal y parroquiales Basado en el ser Humano, ecológico, sustentable, no extractivista, con identidad, en base a lo territorial	Pleno de la XIV AUCC	X	
2010				

28 y 29-oct	Resolución de XV Asamblea Cantonal Ratificando a Cotacachi como cantón ecológico y libre de minería a gran escala	Pleno de la XV AUCC	X	
2011				
14-jul	Presentación de propuesta de reforma a la ordenanza del Consejo Cantonal de Planificación, integrando al Consorcio Toisán en representación de Intag sin acoger la propuesta de que su representante se nombre en asamblea.	CDG	X	
02-ago	Pronunciamiento del alcalde Anrango en contra de la minería en diario La Hora	Alcalde	X	
09-ago	Se aprueba PDOT que establece modelo de desarrollo cantonal sin actividades extractivas	AUCC Municipal o Organizaciones	X	
2012				
10-abr	Comunicado de prensa de rechazo a actividades extractivas y minería en Intag firmado por todas las organizaciones de la Asamblea de Unidad Cantonal	Organizaciones de la AUCC	X	
26-dic	Oficio al Presidente de la República en respaldo y solidaridad con Carlos Zorrilla por acusaciones vertidas en sabatinas ⁶	CDG	X	
2013				
13-feb	Concejo municipal aprueba el acto administrativo que autoriza a la ENAMI realizar labores de exploración en Intag	Concejo Municipal		X
20-feb	Comunicado de coordinadora de Movimiento País Cotacachi, contra DECOIN y personas extranjera	Coord. M. País cantonal		X
26-feb	Comunicado público de UNORCAC de no apoyo a la minería en Intag	UNORCAC	X	
05-mar	Sesión extraordinaria CDG por acto administrativo del Consejo Municipal. Resoluciones	CDG	X	

⁶Ver anexo 9

	<p>Realizar la acción de protección sustentados en la Constitución del Ecuador, por haberse violentado los derechos que poseen los y las ciudadanas como también las organizaciones y la naturaleza. “Solicitar la nulidad del acto administrativo favorable ante el Tribunal Contencioso Administrativo, sobre la Concesión Minera Llurimagua por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Ana de Cotacachi, el mismo que fue aprobado pese a la existencia de varias irregularidades Finalizar el estudio multicriterial y legitimarlo como un estudio comparativo entre la minería y otras actividades económicas como la agropecuaria, turismo y verificar los beneficios y perjuicios que cada una de éstas generan a la zona de Intag y al cantón Cotacachi”. Impulsar la consulta previa Plantear arbitraje internacional.</p>			
	<p><u>Acciones de socialización y difusión de la problemática</u></p> <ul style="list-style-type: none"> · Declararse en movilización permanente tanto a nivel comunitario, parroquial, zonal, cantonal, provincial y nacional · Emitir comunicados de rechazo al Acto Administrativo Favorable otorgado por el GAD Municipal de Santa Ana de Cotacachi en favor de la Empresa Nacional Minera. · Rechazar el comunicado publicado por la denominada Coordinadora Cantonal de Alianza País contra la DECOIN ⁷ 			

Fuente: Análisis documental

Revisando la cronológica planteada se halla que durante el periodo 2007-2014 se realizaron de manera mayoritaria acciones de apoyo y solidaridad con la resistencia anti minera por parte de los actores sociales, especialmente desde los espacios participativos como las asambleas anuales y el Consejo de Desarrollo y Gestión, evidenciando el peso que las organizaciones de Intag llegaron a tener en los espacios de participación, sobretodo en la asamblea anual que cada año emitía resoluciones de rechazo a la minería y de apoyo a las organizaciones ambientalistas. Es así que en la revisión de las resoluciones emitidas durante el periodo 2007-2014 por las Asambleas Cantonales anuales, en todos los años se promulgaron resoluciones involucradas con el apoyo a la resistencia anti minera inteña y fortalecimiento de procesos que aporten a consolidar la

⁷Ver anexo 8

vocación ambientalista de la sociedad civil organizada de la zona. Teniendo, por ejemplo que, en el 2007 la asamblea anual aprobó como resolución que se debía avanzar en el proceso de declarar a Cotacachi como Patrimonio Natural Cultural basado en una voluntad cantonal que debía ser llevada a cabo por el municipio y organizaciones de la sociedad civil con el fin de asegurar la protección de las áreas naturales (XII AUCC, 2007), o en el año 2009 en el que desde los actores sociales locales tácitamente se emite como resolución “continuar con el respaldo de no a la minería en Intag” (XIV AUCC, 2009).

En ese sentido se tiene que a más de los reiterados apoyos de la Asamblea anual a la causa ambientalista, el Concejo de Desarrollo y Gestión (CDG) se constituyó en un espacio de permanente denuncia, además de ser un aliado esencial para el posicionamiento ambientalista ante en su frente local del conflicto.

El apoyo del CDG fue importante especialmente en una coyuntura de transición al tener una nueva constitución y un nuevo cuerpo legal en cuanto a la participación y la gestión pública territorial que debía desarrollar todo un conjunto de instancias participativas, desde planes de ordenamiento, consejos de planificación y varios dispositivos participativos como el presupuesto participativo y la silla vacía, entre otros, que aunque habían sido desarrollados en el nuevo marco legal desde la experiencia de Cotacachi, se tornaron como territorio político por parte del municipio de Movimiento País para intentar desplazar a las organizaciones ambientalistas de Intag. En ese sentido se registran largos y vivos enfrentamientos entre el gobierno municipal y la coalición Intag-AUCC por hacer valer la legitimidad de representación de la zona que tenían las organizaciones ambientalistas.

Se dio además que la alianza de las organizaciones de Intag con las instituciones participativas les permitió espacios y reconocimientos importantes en la construcción de las instancias participativas mandatorias por la ley a los GADs. En ese sentido, en la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Cotacachi, al estar la AUCC y CDG como parte integrante del equipo a cargo de la elaboración del Plan, aprovechando de su alta capacidad de convocatoria -en contraste con el gobierno local que no tenía tal alcance- pudo la AUCC con la participación de sus organizaciones establecer en el PDOT el 9 de agosto del 2011, un modelo de desarrollo cantonal sin actividades extractivas; sin embargo, el municipio haría caso omiso de este señalamiento

en su gestión, especialmente en lo que tiene que ver con las gestiones que el Estado central requeriría del municipio para dar paso a la minería en Intag.

Por otra parte, aunque la cronología realizada únicamente evidencia acciones relevantes realizadas fundamentalmente por los dos mayores actores de la participación cantonal como el Municipio y la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, no se registran actividades trascendentes de otros actores, lo cual demuestra que desde los otros actores sociales no hubo mayores apoyos o rechazos traducidos en acciones, además de que el reconocimiento de las tensiones alrededor del tema hicieron que los apoyos u oposición a las posiciones respecto de la minería en Intag, se tomen con pinzas, sobre todo en un periodo político como el de la Revolución Ciudadana, en el que el Estado tuvo una fuerte presencia en lo local y que la política de “quién no es conmigo, está contra mí” que mantenía el presidente Correa, despertaba muchos recelos en organizaciones y ciudadanos al momento de pronunciarse respecto de algo que implique no comulgar con las tesis del gobierno.

La lucha anti minera como factor de solidaridad de actores locales

Más allá de las posiciones políticas y pronunciamientos oficiales de los actores de la participación de Cotacachi que se encuentran registradas en la documentación y la bibliografía revisada, coinciden varios líderes y ex dirigentes en señalar que en términos generales (Entrevista #12, 2014) el tema minería ha sido un factor de solidaridad y coincidencia de valores con organizaciones como la UNORCAC, en factores en común como la defensa de la naturaleza, cercanía con la tierra, agua, ruralidad, derechos; que aun pese a su vinculación política y hasta familiar de la dirigencia de la UNORCAC con el GAD municipal se pronunció en apoyo a la lucha ambiental de Intag, así como también lo realizaron las organizaciones sectoriales de la Asamblea Cantonal. En la Federación de Barrios, en cambio, por la presencia de actores de la línea de Movimiento País y contrarios a las organizaciones, se mantuvo una posición neutral, pero no en contra.

En ese sentido, la AUCC durante el periodo municipal de Movimiento País, fungió como la principal defensora de los intereses de las organizaciones de Intag en la conformación de las instancias participativas que determinó el nuevo marco legal normativo, y que de manera permanente, el municipio intentó limitar la participación de las organizaciones inteñas. Adicionalmente, a través de diversas iniciativas informativas

y de debate los actores ambientalistas y sus aliados de la AUCC lograron posesionar el tema de la solidaridad con Intag y el rechazo a la minería como un tema cantonal.

*“La Asamblea de Unidad Cantonal respondía mucho a la defensa de Intag”
(Entrevista #9, 2014)*

“Se pudo posesionar la solidaridad con Intag en el cantón. El tema tuvo su conflictividad desde lo partidista” (Entrevista #12, 2014)

Por otra parte, las solidaridades de las otras organizaciones del cantón se hacían sentir en varios momentos como ante los múltiples intentos de instituciones de Estado de ingresar y posicionarse en la zona de la concesión minera que fueron interceptados y repelidos por los campesinos y dirigentes de la zona y que trascendieron hasta el Presidente de la República que en varios de sus cadenas nacionales semanales, realizó serias acusaciones respecto de dirigentes ambientalistas. Situación que activó nuevamente el apoyo solidario de todas las organizaciones de la participación en Cotacachi, que de manera unánime expresaron su solidaridad y apoyo al dirigente ambientalista Carlos Zorrilla, a través de una carta pública de respaldo enviada al presidente de la república.⁸

La defensa de la Pachamama de la UNORCAC

Nosotros como organización, dentro del plan estratégico y la propuesta política era de defensa de la naturaleza y cualquier atropello que se esté dando a esta Pachamama también iba en contra de lo que estamos proponiendo en el plan estratégico. Las declaraciones eran: nosotros defendemos la vida y la naturaleza. No es concebible para nosotros que se vaya a meter el tema de la explotación minera...” (#9, 2014, entrevista)

La UNORCAC por su tradición organizativa y su carácter profundamente orgánico, su posición ha respondido a lineamientos definidos en su “Propuesta política y plan estratégico 2008-2018” respecto de la minería en Intag. Documento de lineamientos elaborado participativamente por bases y dirigentes, en el que señala como marco de acción y proyección de la organización, varios elementos de fuerte peso en lo ambiental como “La defensa de la Pacha Mama” y el “Desarrollo con identidad” que determinan una similitud de principios con la defensa de Intag y las organizaciones ambientalistas, lo cual estableció que la posición de la UNORCAC, desde el mandato señalado por sus bases

⁸Ver anexo 8

en el plan estratégico sea de rechazo a la minería en Intag y apoyo a las organizaciones ambientalistas de la zona en su lucha por defender la naturaleza.

Además de la defensa de la naturaleza, hay otros aspectos que son comunes a la UNORCAC y las organizaciones de Intag y que les han dado una identidad de lucha por los mismos derechos pero en espacios y condiciones diferentes

Con la anterior dirigencia de la UNORCAC, dice que será lo que sea el alcalde, pero desde los principios comunitarios andino, y todo lo que representa la UNORCAC estaba la defensa de la Pachamama, había sus cuestiones similares, estar en la ruralidad, estas luchas conjuntas por tierra agua, derechos, y su cercanía con la tierra, por ahí era más afín del tema. (#12, 2014, entrevista)

Vale mencionar que en el periodo del municipio de Alberto Anrango, padre del entonces presidente de la UNORCAC, a pesar de la alianza que mantenía la organización con el gobierno central y el municipio, y a pesar de las consecuencias políticas que le pudo acarrear su posición respecto de Intag, la UNORCAC se mantuvo en los principios organizacionales que se canalizaban hacia la solidaridad con las organizaciones inteñas que eran señaladas como oposición al gobierno desde la presidencia, manteniéndose la UNORCAC en rechazo de la política extractivista de su colosal aliado.

En ese sentido, Rumiñahui Anrango, presidente de la UNORCAC durante el Consejo de Desarrollo y Gestión del 24-09-2009 indica que *“pese a q gobierno dice que minería va porque va, la UNORCAC respalda el no a la minería”*

Ante lo señalado se puede comprender que el hecho de que las organizaciones de cantón asuman una posición respecto de la minería en una zona distante con respecto de la zona urbana y andina, es una demostración de cómo el tema logró volverse cantonal. Adicionalmente, se tiene que la UNORCAC, como la organización más grande e histórica del cantón tiene un peso importante respecto de diferentes temáticas cantonales, trascendiendo sobre todo en lo político y desde el 2009 por su alianza con el municipio y con Movimiento País, su posición acerca de la minería tendría el peso determinante para la consolidación cantonal de cualquiera de las dos tendencias en conflicto; sin embargo, aunque a lo largo del periodo 2007-2014 su posición pro ambiente a favor de Intag no tuvo variaciones, prefirió mantener un silencio prudente ante el fuego cruzado producido entre inteños, AUCC y municipio.

Pese a la cautelosa posición de la UNORCAC, se registran ocasiones en las que la AUCC como instancia de articulación de varias organizaciones realizó pronunciamientos públicos en apoyo de Intag y de crítica al municipio, generando la impresión que tal apoyo o crítica era fruto de un consenso previo de todas las organizaciones articuladas en la AUCC, despertó inconformidades en la UNORCAC al sentir que se tomaba su nombre sin autorización, que llegó incluso a emitir un comunicado público de rechazo a tal acción; sin embargo, tal impase se canalizó a través de llamados de atención y discusiones en los CDG que provocaron distanciamientos momentáneos. (#9, 2014, entrevista)

Asimismo, se produjeron otros momentos tensos que no trascendieron en el conflicto, como la acusación que una dirigente ambientalista inteña realizara en el Consejo de Desarrollo y Gestión del 5 de marzo del 2010, en la que señalaba al alcalde Anrango y el presidente de la UNORCAC estaban considerando involucrarse con proyectos mineros para la explotación de mármol del sector de García Moreno. Pero a fin de cuentas, no desencadenó mayores fricciones.

Compañera Silvia Quilumbango. PRESIDENTA CONSEJO DE GESTIÓN AMBIENTAL. El Municipio con la UNORCAC están hablando de una empresa para supuestamente explotar una mina en el sector Santa Rosa de García Moreno entre El Rosal y Santa Alicia, a nosotros nos han llegado denuncias que hay visitas del Presidente de la UNORCAC y del Municipio y que estaría apoyando para crear una empresa para la explotación... (CDG 05/mar/2010)

El acto administrativo favorable para la ENAMI EP

Por otra parte, sucedió que en el desarrollo de las tensiones entre organizaciones ambientalistas y municipio, el 13 de febrero del 2013 marcaría su punto más álgido al darse por parte del Consejo Municipal el acto administrativo que autorizaba a la ENAMI EP iniciar las labores de exploración en Intag, lo que significaba el primer paso para el inicio de las actividades encaminadas a la explotación minera en la zona (GAD Cotacachi, 2013) acción, efectuada en una complicada y tensa sesión de Consejo que tuvo la presencia de dirigentes de Intag en la silla vacía y cuyo voto fue neutralizado a través de la acreditación de un militante del Movimiento País, que al no permitir un acuerdo para el voto de la silla vacía, invalidó el voto asignado a ciudadanía.

Sin embargo de lo aprobado, las acciones de rechazo producidas posteriormente sobrepasaron la expectativa del municipio y concejales que tuvieron que enfrentar una intensa campaña de señalamientos, en especial a través de redes sociales, además de varios pronunciamientos oficiales de las organizaciones en respaldo a Intag (#3, 2014, entrevista).

Tal acción determinaba desde el municipio un posicionamiento abierto y frontal contra las organizaciones de Intag y sus aliados locales como la AUCC y el CDG que en atención a lo sucedido convocó a una reunión de Consejo de Desarrollo y Gestión extraordinaria a raíz de la cual se produjo el mayor respaldo del periodo por parte de las organizaciones sociales, incluidas las que mantenían alineamiento político electoral con el alcalde, que no vieron con buenos ojos la acción del consejo municipal. Además, del CDG extraordinario se emanaron varias resoluciones encaminadas a apoyar la causa inteña, rechazar lo actuado por el Consejo Municipal e intentar invalidar la acción municipal. En ese sentido se planteó desde el CDG extraordinario realizar una acción de protección ante el acto administrativo. Adicionalmente, se estableció el “Solicitar la nulidad del acto administrativo favorable ante el Tribunal Contencioso Administrativo, el mismo que fue aprobado pese a la existencia de varias irregularidades”; además de impulsar la consulta previa y plantear arbitraje internacional para el conflicto, sumado a un conjunto de “acciones de socialización y difusión de la problemática como declararse en movilización permanente” en los diferentes niveles territoriales, emisión de comunicados de rechazo al acto administrativo favorable a ENAMI EP. (CDGe, 05-03- 2013).

En la convulsión provocada por el informe favorable municipal, la UNORCAC que mantenía una alianza política con el municipio y el Movimiento País, se pronunció públicamente no apoyando a la minería en Intag unos días después de la realización del acto administrativo favorable por parte del Consejo Municipal.⁹

El acto municipal administrativo favorable para el permiso ambiental

Previamente al acto administrativo favorable del Consejo Municipal para el inicio de actividades de la ENAMI EP en Intag, se produjo otro evento de mucha conflictividad al requerirse para los trámites del permiso ambiental de la concesión un acto administrativo favorable por parte del Municipio, en el que la institución debía señalar si el área de concesión minera se encontraba en un área rural que no afecte asentamientos humanos.

⁹Ver anexo 6

Para esta gestión el municipio envió a dos funcionarios al área de concesión que efectivamente se encuentra cerca a la comunidad El Paraíso en donde firman el informe favorable para la obtención del permiso ambiental. Ante tal acción, se produjo la enérgica reacción de las organizaciones de Intag exigiendo explicaciones al gobierno municipal, el cual señaló que tal proceder de los funcionarios no había sido autorizado por la institución municipal y que tomaría acciones de sanción a los funcionarios involucrados, las cuales no se llegaron a producir. Dejando serias dudas en las organizaciones respecto de la veracidad de los argumentos municipales de que los funcionarios habían firmado el informe sin conocimiento y autorización de la autoridad municipal, sobre todo cuando por la coyuntura política era poco probable que no el municipio apoyara las gestiones que requería la política minera del gobierno de Rafael Correa.

Ante tal evento, se produjo el 9 de febrero del 2011 una reunión extraordinaria del “Concejo de Desarrollo y Gestión de la Asamblea de Unidad Cantonal” en la que según el acta respectiva se dieron los siguientes pronunciamientos:

Compañero Polibio Pérez. Se va hacer una inspección y dicen se encuentra en un área exclusivamente rural. La concesión minera del Sr. Edgar Salazar está el 80% de la comunidad de El Paraíso está dentro de la concesión minera, sin embargo, aquí se menciona que no está en un área que no está poblada, respecto a esto ya nos reunimos con el Sr. Alcalde y asesor jurídico y lo que dieron a conocer en esa reunión que fue un engaño que el Sr. Francisco Grijalva y Mireya Loza firmaron, este documento sirvió para que el Sr. Salazar haga lo que él quiera y lo que está haciendo actualmente y obtenga la licencia ambiental.

El Sr. Alcalde se comprometió porque es un engaño pero hasta el momento el municipio no ha realizado nada, da a entender que el no supo el por qué firmaron y ahí se le dio una serie de explicaciones su abogado, incluso quedaron en enviar la documentación pero hasta el momento no se lo ha realizado, nosotros somos del área y conocemos. (CDG, 02-09-2011)

Por parte de los funcionarios municipales se manifestó que fue un error de los funcionarios y que se harían las gestiones necesarias para la rectificación del informe. Ante lo cual el Consejo resolvió emitir las siguientes resoluciones:

- Respalda al Concejo Municipal del GAD Cotacachi para que rectifique el informe sobre el acto administrativo firmado por empleados municipales y se continúe con el proceso administrativo llevado por el MRNRR

- Respalda la acción al proceso del Estudio de Impacto Ambiental por ilegal que emprenderá el GAD García Moreno y el GAD Cotacachi realice una inspección para constatar o no la violación a la ordenanza de cantón ecológica provocado por las perforaciones.

Conclusiones

- La política del gobierno nacional respecto de la explotación minera en Intag que ubica a las organizaciones ambientalistas como opositoras al régimen y la sistemática operación de debilitarlas y deslegitimarlas tuvo su influencia sobre el gobierno municipal 2009-2014 y su posición respecto a la resistencia minera de Intag, en razón de que el municipio de Cotacachi, al igual que muchos otros municipios de Movimiento País se establecieron como una extensión de la línea de mando del Ejecutivo. Desde el planteamiento teórico del conflicto de Arditi (1995) se podía entender la situación desde el hecho que en el conflicto minero ingresan como actor fundamental el Estado Central el que desde la posición inteaña se define como el “enemigo” a enfrentar. Enemigo al cual el municipio de Alberto Anrango se le une en calidad de aliado que dentro de la construcción del “ellos contrario” por parte de Intag se determina como el oponente, identidad que determinó el tipo de relacionamiento tenso producido durante toda la administración de Alberto Anrango
- La línea política municipal antagónica con las organizaciones de Intag se tradujo en dos grupos de eventos principales. Por un lado los reiterados intentos municipales de desconocer la legitimidad de las organizaciones ambientalistas en el territorio intentado con muchos roces excluirlas de las instancias participativas determinadas en la ley; y por otro lado, los actos administrativos que daban paso a la concreción del inicio del proceso de explotación minera en la zona de Intag por parte de la Empresa Nacional Minera ENAMI EP.
- La arremetida municipal y del gobierno central contra Intag, promovió el fortalecimiento de la coalición AUCC-Intag, lo cual fue un aporte a sus respectivas luchas por no ser deslegitimadas ni desarticuladas por parte del gobierno municipal en diversas instancias y dispositivos de participación, en una coyuntura de muy complejos cambios y de un desfavorable reposicionamiento político a nivel nacional y cantonal. En ese sentido, se tiene que de acuerdo a

Focault, el poder hace referencia a “estructurar el campo de acción posible de otros” (Arditi, 1995), de tal manera que el municipio a través de sus intentos de aislar a las organizaciones de Intag pretendía a través de su poder de desconocer la representatividad de los actores intaños, darles un trato de “enemigo” político.

- Para el caso del resto de actores sociales, aparte de la Asamblea, el tema minero aunque conflictivo y espinoso, ante el cual las organizaciones aliadas al municipio como la UNORCAC intentaron mantener un discreto silencio, fue un factor que despertó solidaridades desde la mayoría de organizaciones incluidas las aliadas municipales. Solidaridades que aportaron una dosis de acuerdos entre actores a los espacios participativos de la Asamblea Cantonal. En ese sentido se tiene que al ser lo político un “proceso permanente de definición y redefinición del amigo y el enemigo” (Arditi, 1995), las organizaciones sociales que mantuvieron su posición en un estado más neutral se encontraban en medio de un doble juego, que por una parte volverse amigos de una parte dentro del conflicto minero, les significaba convertirse en enemigo de la otra, razón por la que requirieron mantener un estado neutral en el conflicto que evitara que entren a formar parte de él al tomar una posición.

RUPTURA DE ALIANZA POLÍTICA- SOCIAL

En el periodo de crisis de la participación en Cotacachi se registran varias instancias y momentos de conflictos conformados a su vez por sub conflictos y micro conflictos entre los actores sociales y municipio, estableciendo una compleja de red de variadas y progresivas tensiones que se producen en los dos periodos administrativos municipales; primeramente con AukiTituaña desde el año 1996 hasta el 2009, y luego con el gobierno local de Movimiento País con el alcalde Alberto Anrango desde el año 2009 hasta el año 2014.

Los dos periodos señalados guardan importante relación en razón que varias de las tensiones y discrepancias más serias datan de un proceso iniciado en el periodo municipal de Pachakutik y detonan en la siguiente administración; además ambos periodos guardan similitudes en que el relacionamiento sociedad civil-municipio tuvo una trayectoria de tensiones de menos a más. En el caso de Tituaña llegando al extremo de romperse las relaciones de manera formal y pública entre municipio y AUCC; y en el caso de Alberto Anrango se dio el intento municipal de conformación del sistema cantonal

de participación sin la presencia de la AUCC y varios actores fundamentales, por parte del municipio de Cotacachi.

Para una mejor comprensión de este proceso de ruptura social y política, se optó por un abordaje cronológico-temático, que divide al proceso de distanciamiento en dos periodos administrativos municipales, el de Pachakutik y Movimiento País; y dentro de cada una de las dos etapas propuestas, la disgregación temática de conflictos y sub conflictos inter-actores.

Periodo Municipal 1996-2009 (Auki Tituaña)

En el primer año de su alcaldía, Auki Tituaña abre las puertas del gobierno municipal para que a través de la convocatoria a la primera Asamblea de Unidad Cantonal, ciudadanía y organizaciones tengan acceso a la toma de decisiones (Ortiz, 2004), iniciándose un periodo de creciente apogeo de la participación en Cotacachi y de amplia convocatoria ciudadana que se involucró en un proceso muy prometedor y de logros muy importantes, sintiéndose la gente muy motivada e integrándose con confianza y compromiso a la participación, a tal punto que la mayor parte de entrevistados, simpatizantes y detractores del proceso participativo de Cotacachi señalan con frecuencia a la participación “en los tiempos del Auki” como un referente casi idílico de lo que fue el florecimiento y la plenitud de la participación que transformó Cotacachi.

Sin embargo, sucedió que durante el periodo de 13 años de gobierno local de Tituaña, a los momentos cumbre de la participación les seguiría un periodo de deterioro de relaciones, además de un decrecimiento y debilitamiento participativo que terminó con la decisión de parte del alcalde de romper relaciones con la Asamblea de Unidad Cantonal. A continuación se hace una revisión de los asuntos que provocaron las tensiones que deterioraron de a poco la confianza y las relaciones entre municipio y organizaciones de la participación hasta llegar a la ruptura.

El gran crecimiento de la participación

Avanzó tan rápido la participación en Cotacachi que desbordó las capacidades que tenía la institución municipal, entonces el equipo técnico municipal se oponía a todo lo que venía trabajándose desde la participación ciudadana. Se creó un monstruo desde el buen sentido. (#16, 2014, entrevista)

Con el avance del modelo de cogestión participativa en Cotacachi, los espacios de participación y el poder que el alcalde empezó a ceder a los actores de la sociedad civil, se inició un proceso de desarrollo de capacidades técnicas de gestión, de construcción discursiva y de elaboración de propuestas en la sociedad civil de una manera sorprendente para las propias autoridades que lo promovieron, a tal punto que de acuerdo a la (Entrevista #16, 2014) persona cercana al alcalde Tituaña en sus tres administraciones, la ciudadanía y las organizaciones superaron con creces las expectativas del gobierno local, en tal magnitud que el alcalde Tituaña tenía que frenar muchas propuestas que él señalaba se estaban “adelantando” demasiado.

Eso fue tan fuerte que no solo el alcalde, sino que a la institución como tal le asustó no poder dar respuesta de todo lo que venía de la ciudadanía (...) es la Asamblea de Unidad Cantonal es la que le propone por primera vez el presupuesto participativo, no fue nunca propuesta del municipio. (#16, 2014, entrevista).

Coinciden muchas personas entrevistadas en que fue la iniciativa del alcalde de involucrarlos en procesos de gestión que provocó que la ciudadanía rápidamente desarrolle una variedad de capacidades y conocimientos que los ubicaron como actores cada vez más competentes y experimentados, lo cual despertaría inconformidades en el alcalde, quien habría pretendido ser quien guíe los rumbos de la participación cantonal.

En ese sentido, el avance de los actores los volvió críticos más agudos y sus propuestas más innovadoras, implicando para el municipio un desafío cada vez mayor, a la vez que los actores exigían mayor espacio y poder, empezando a restar el protagonismo que en los primeros años de participación tenía el alcalde de ser la mente privilegiada que articulaba y guiaba a la sociedad civil, quien -según algunos cercanos a su gestión- al percibir que se le escapaban de las manos los actores y la participación que comenzaban a trazar sus propios rumbos, se le despertaría el recelo político al alcalde que optó por ir poniendo límites progresivos a la participación.

Que aprendan a hacer un proyectito chiquito y todas las mujeres escriben el proyectito, con 5 mil dolaritos a lo mejor máximo hacen un intercambio de experiencias con otro grupo que está formándose, y hasta ahí estaba bien; pero no... ya las mujeres te comienzan a proponer una salud alternativa, a hacer tal vez la maternidad alternativa en alguna de las comunidades, los jóvenes le proponen una extensión de la universidad en la zona de Intag, entonces empiezan a pedir respuestas mucho más fuertes y la demanda es mayor de la capacidad que tenía la institución (...) Nos

gusta que siempre haya una cabeza y que el resto admire lo que le propone, pero ya cuando las propuestas son mejores la autoridad se asusta y comienza a desvalorizar la validez de una propuesta diferente, porque no salió de él. (#16, 2014, entrevista)

En ese sentido se habría despertado el celo político del alcalde a causa de que ya habían muchos que podrían ser potenciales líderes, incluso alcaldes, lo cual habría sido el punto neurálgico que marcaría el progresivo cambio de actitud municipal hacia la AUCC y sus organizaciones que habrían pasado de ser un aliado social, hacia una riesgosa y respetable competencia política.

Por otra parte, los entrevistados coinciden en señalar la gran capacidad de pensamiento y gestión de Auki Tituaña, a tal punto que, de acuerdo a allegados, en el fondo del celo político del ex alcalde había un respeto por la idoneidad desarrollada y demostrada por los actores sociales en los cuales ya reconocía la capacidad de gobernar. Y efectivamente, con el tiempo varios actores accedieron al poder municipal como autoridades electas o altos funcionarios, hasta lograr en las elecciones seccionales del 2014 conformar el primer movimiento político del cantón local y ganar la alcaldía y mayoría de juntas parroquiales.

Comenzaron a aparecer otros actores y otras voces importantes que no eran 2, no eran 3, eran 20, eran 30 que podían llegar a ser los alcaldes. Entonces eso tampoco a las autoridades les agrada porque ya tienes 20 para escoger, ya no eres el único y 20 con formación y 20 con propuesta, entonces hay que limitar, hay que no darles estas oportunidades, la sociedad civil está rebasando y comenzamos a confrontarnos. (#16, 2014, entrevista)

Personalización política municipal

De acuerdo a un ex militante de Pachakutik e importante dirigente social el ejercicio de poder de Auki Tituaña se resumiría en los siguientes términos:

(Auki) Centró toda la parte visible del ejercicio de su poder, toda la orientación ideológica de su mandato, la centro en él, pese a que estaba rodeado de gente muy interesante y muy capaz. Seguramente cayó en la trampa del poder que haces más caso a los aduladores, normalmente la gente cuando está en el poder aprende a cerrar los oídos a la crítica. Cualquier disidencia es tomada desde el poder como traición y no como recomendación. (#18, 2014, entrevista)

A diferencia del gobierno municipal de Movimiento País en que militantes y opositores (Entrevista #1, 2014) señalan como falta de liderazgo e indefinido respecto de quién detentaba el poder local; en el periodo de Auki Tituaña en cambio el liderazgo y la imagen local, nacional e internacional de Tituaña concentró en él el poder municipal y de Pachakutik, a tal punto que hablar del municipio y del movimiento político era hablar de Auki. Indican los consultados que con el ejercicio del poder durante tres periodos, a lo que se suman las aspiraciones presidenciales del ex alcalde, este “se envaneció” y personalizó la política municipal y electoral de Pachakutik en Cotacachi (Entrevista #18, 2014), de tal manera que aunque se mantenían las relaciones entre los actores de la participación, muchos de ellos militantes o simpatizantes de Pachakutik, cualquier discrepancia con Auki era atacada desde el alcalde como una oposición política, lo cual a la postre terminó con la alianza política social y participativa de los actores sociales y el municipio.

La emergencia del Movimiento País y el descenso del “aukismo”¹⁰

Por otro lado, coincide que durante el último periodo de gobierno municipal de Auki Tituaña, periodo de mayores distanciamientos, tensiones y discrepancias con las organizaciones; se produce el surgimiento de la Revolución Ciudadana con un fenómeno electoral arrasador con el candidato y luego presidente Rafael Correa, quien con una amplia convocatoria a los sectores sociales para la construcción de una nueva Constitución, se proyectó como una alternativa hacia un cambio después de casi tres décadas de neoliberalismo, además de que en su discurso recogía varios de las demandas de los sectores sociales (Ortiz; 2011). Esta emergencia nacional del correísmo tendría un impacto político particular en Cotacachi, en razón que según Lalander, previo a las elecciones presidenciales del 2006, Rafael Correa habría propuesto a Auki Tituaña acompañarlo como candidato a vicepresidente en las elecciones, propuesta que Tituaña que tenía aspiraciones presidenciales no aceptó convirtiéndose en opositor de la candidatura de Correa y posteriormente opositor de los procesos que Correa promovía como presidente, como por ejemplo el proceso de la Constituyente en la que el proceso participativo de Cotacachi tuvo una importante presencia en el establecimiento de los lineamientos de la participación ciudadana reconocida como derecho y eje transversal de la gestión pública. De esta manera los anteriores aliados de Auki se iban involucrando en

¹⁰Término popular que designa a los seguidores de Auki Tituaña en Cotacachi

los espacios que el Estado Central empezaba a abrir al aporte de la sociedad civil organizada.(Lalander 2009)

Auki tenía también aspiraciones de tipo presidencial; la irrupción del correísmo fue un balde de agua fría para sus intereses de ese tiempo, como no logró aglutinar a su lado a la mayoría de las personas, más bien fue Correa. Muchos vimos en la persona de Correa una solución. Creo que de parte de la AUCC se siguió esa corriente se cayó también en la corriente del oficialismo, UNORCAC totalmente volcada al oficialismo y la participación en Montecristi súper amplia y fuerte de toda la gente no permitió que se fortalezca la propuesta de Auki, más bien se fue aislando. Como en Montecristi estaban todos los sectores participando y con mucho entusiasmo en el tema. Auki quedó aislado con su tesis de decirle no a la constitución. (#18, 2014, entrevista).

Ruptura Auki – AUCC

Para el año 2008, la Asamblea Cantonal y municipio se habían alejado y ya el proceso de participación había entrado en la fase de debilitamiento por la indisposición municipal, mientras que los actores sociales se encontraban más enfocados en el proceso nacional constituyente y otros temas que estaba impulsando el Estado. En esa corriente y con un alcalde contrario a todo el proceso que estaba llevando adelante el Estado Central, sucedió que aproximándose el referéndum aprobatorio de la Constitución de Montecristi, la AUCC organizó el “Taller-Foro Nacional de Procesos Sociales y Propuesta de Nueva Constitución” a tres semanas de la realización del referéndum. En el foro participó como panelista principal el ex presidente de la Asamblea Constituyente de Montecristi, Alberto Acosta. Evento por el que un par de días antes los organizadores recibieron un ultimátum del alcalde Tituaña (Entrevista #5, 2014) de no llevarlo a cabo, por considerarlo político. Peticion que las autoridades de la AUCC no accedieron en razón de que el evento era producto de una decisión del Consejo de Desarrollo y Gestión, por consiguiente llevaron a cabo el foro-taller provocando como inmediata reacción de la alcaldía el rompimiento formal temporal de relaciones con la AUCC

De esa manera, la AUCC ejercía una autodeterminación que tenía un alto costo político, al provocar la ruptura con la institución que le daba mucha parte del sentido de su acción a través de permitirle acceso al poder municipal; sin embargo la AUCC le apostaba a un proceso constitucional que establecía a la participación ciudadana como un mandato para todos los niveles de gobierno. Con lo cual la legitimidad que había ganado la AUCC como institución participativa junto con sus espacios y dispositivos, se

complementaría con una base legal que no había tenido durante doce años de existencia y que al estar consagrada en la propuesta de Constitución le prometía un nuevo momento para la construcción y el avance de la democracia participativa en el cantón y en el país; sin embargo el establecimiento de participación como un derecho y su institucionalización, en la práctica le significarían nuevos y mayores problemas a la AUCC en lugar de soluciones.

Según (Entrevista #5, 2014) Auki Tituaña, luego de este episodio arremetería contra la AUCC, al considerarla un abierto rival político y en especial cuando se acercaba el proceso electoral seccional en el cual se terminaría su mandato. Por tanto se produjo por parte del alcalde como miembro del Consejo de Desarrollo y Gestión (CDG 23-12-2008) un intento de separar a través de un mecanismo irregular al entonces técnico de la AUCC a quien consideraba como mentalizador del posicionamiento de la AUCC, y durante una conflictiva sesión su intento no prosperó; sin embargo, a esta intentona se sumaría otra pero dirigida a separar al presidente de la AUCC desde el mismo espacio del Consejo de Desarrollo y Gestión, la cual tampoco prosperó.

Problemas con la UNORCAC

La alianza UNORCAC-Pachakutik era un matrimonio medio chistoso. Solo en Cotacachi se dio la oportunidad de que conversen entre la CONAIE y la FENOCIN para poner un representante indígena que no era necesariamente de las comunidades dentro del espacio de la alcaldía, las comunidades. (#9, 2014, entrevista)

Lalander califica a la alianza electoral que se produjo en Cotacachi entre Pachakutik y la UNORCAC como una “alianza rara” (Lalander, 2009) en razón de que a pesar de que representan al movimiento indígena, mantienen muy distintas líneas ideológicas (Entrevista #17, 2014), en la que las reivindicaciones para la UNORCAC como filial de la FENOCIN se realizan desde una perspectiva de lucha de clases, mientras que para Pachakutik y AukiTituaña se realizan desde la reivindicación étnica de un Estado plurinacional. Además que en el caso específico de Cotacachi, AukiTituaña era un indígena urbano (Ortiz, 2004) y la UNORCAC es una organización de segundo grado que representa a las comunidades andinas de Cotacachi, de tal manera que durante todo el periodo de alrededor de 13 años que duró esta alianza, no pudieron superarse las diferencias existentes entre las dos líneas ideológicas.

A las discrepancias ideológicas y de la procedencia urbana del alcalde, se sumaron las inconformidades de la UNORCAC con el proceso participativo diseñado por Auki Tituaña, modelo participativo que se proclamaba como una extensión de la democracia participativa comunitaria; sin embargo mantenía insatisfacciones en la UNORCAC que lo calificaba como un proceso impuesto que no recogía el peso organizativo político y social de la UNORCAC en el cantón (Entrevista #9, 2014).

Adicionalmente se tiene que con el avance de los periodos de la alcaldía de Auki Tituaña se produjeron otras tensiones entre el municipio y la organización indígena sobretodo en dos temas: el cobro del uso del mercado a las mujeres de las comunidades, tema que suscitó todo un acalorado conflicto entre municipio y UNORCAC y que se intentó superar a través de un proceso de intensos diálogos intermediados por la AUCC y en el que según un miembro del equipo mediador (Entrevista #5, 2014), se superaron varios puntos pero en algunos el alcalde no dio su brazo a torcer, marcando el fracaso el diálogo y produciéndose como reacción de la UNORCAC el abrir su propio espacio de comercialización en sus propias instalaciones y en condiciones de acceso más adecuadas para las comunidades, espacio que se mantiene hasta el momento.

El segundo tema de conflicto fue la administración del Complejo Turístico Cuicocha que desde la UNORCAC y comunidades señalaban que al ser ellos los protectores del ecosistema y del agua de la zona, les correspondería beneficiarse de tal aporte a través de la administración del complejo; sin embargo, el alcalde no accedería a tal requerimiento señalando que la organización no tenía las capacidades para llevar a cabo de una manera exitosa tal iniciativa. (Entrevista #11, 2014).

Por otra parte, señala un ex dirigente de la UNORCAC, que en el segundo periodo de Auki Tituaña como alcalde causó molestia la posición del ex alcalde respecto del apoyo de la organización indígena, al considerarla no necesaria para sostener su poder en el cantón, habiendo llegado a emitir una arriesgada declaración, que se quedaría como una llaga en la organización, al haber dicho en una asamblea de la UNORCAC: “yo, con UNORCAC o sin UNORCAC voy a seguir siendo alcalde” (Entrevista #11, 2014). Sin embargo de este suceso, la organización respaldó una tercera elección del alcalde Tituaña.

Hay que entender que el señor Tituaña es un indígena urbano con muy poco conocimiento de la realidad de las comunidades, sin embargo el viene de un proceso de la CONAIE que tiene un mayor protagonismo dentro de esta visión de país. Entonces, el señor Tituaña tiene sus propios

procesos de desarrollo en su cabeza, que con la UNORCAC se peleaba mucho, por ejemplo el tema de la administración del muelle bar las lanchas, él dijo que ustedes como UNORCAC no tienen la capacidad de poder manejar todo eso, además las escrituras están a nombre del municipio. Entonces ese tipo de cosas, cuando la UNORCAC planteaba algo y el sr Tituaña decía no. (#11, 2014, entrevista).

En ese sentido, ex dirigentes de la UNORCAC señalan que el proceso de participación de Cotacachi impulsado por Auki Tituaña fue un modelo de participación impuesto a su organización y a las comunidades al no tomar en cuenta los mecanismos participativos que mantienen las comunas pertenecientes a la UNORCAC desde hacía treinta años antes del inicio de la participación ciudadana cantonal con la AUCC, el cual difiere de la forma clásica de realizar la toma de decisiones que son en asambleas.

En ese sentido, las críticas de los líderes de la UNORCAC consultados, concuerdan con los señalamientos de los estudios de Addor (2012) y Cameron (2008) sobre la afectación a la calidad de participación que las metodologías de la AUCC provocan en los actores indígenas. Coinciden en indicar que la gente de las comunidades tenía limitaciones en su participación en el ámbito de la estructura de los horarios de los momentos de toma de decisiones en que los comuneros indígenas tenían que abandonar los espacios participativos para encaminarse a sus comunidades limitadas de medios de transporte público. Adicionalmente las críticas en este ámbito apuntan al unilinguismo de los espacios de participación que además contienen un fuerte componente técnico en el lenguaje del equipo facilitador. (Cameron, 2008)

...dijimos que fue una imposición, porque a nosotros nunca nos consultaron qué les parece si por aquí está el proceso de participación ciudadana; a nosotros nos dijeron, este el proceso de participación ciudadana para la Federación de Barrios, para las Mujeres Urbanas, para los jubilados. El resto de organizaciones era un poco fácil porque ellos estaban empezando la organización, si bien es cierto tenían sus directivas y tal pero nunca habían participado en toma de decisiones muy grandes como la UNORCAC y también históricamente ha tenido las asambleas comunitarias o los congresos, por eso yo digo es un proceso impuesto, a la final nosotros entramos con la posibilidad y el derecho para tomar decisiones dentro de un espacio municipal más grande, nosotros no tuvimos la posibilidad de decir, de esta manera se debería direccionar la participación ciudadana... (#11, 2014, entrevista).

Por otra parte, había señalamientos de inequidad dentro de la Asamblea Cantonal por parte de la UNORCAC, en lo referente a la distribución del presupuesto participativo

durante el periodo de Auki Tituaña, indican que como organización tenían acceso a la misma cantidad de fondos que otras organizaciones más pequeñas.

La tercera reelección de Auki, el detonante de la gran ruptura

Avecinándose las elecciones seccionales del 2009 en un contexto bastante tenso entre los actores sociales y Auki Tituaña además de encontrarse formalmente rotas las relaciones entre municipio y AUCC, se produce sin previo diálogo con las organizaciones que habían apoyado anteriormente a Pachakutik, entre las que estaban la UNORCAC, el Consorcio Toisán y otros dirigentes sociales, la sorpresiva proclamación de Auki Tituaña como candidato para un cuarto periodo por parte de un grupo de allegados de la zona de Intag, lo cual vendría a ser el detonante de la final ruptura de la alianza política y social de los actores sociales y municipio que sostenía el proceso participativo de Cotacahi. Tal acción provocó el rechazo de varios actores importantes los cuales reaccionaron dando por terminada la alianza electoral y quitando su apoyo a Tituaña, y redirigiendo su respaldo hacia el Movimiento País y quedando uno pocos con Pachakutik. Al respecto, a continuación se presentan los pronunciamientos de dos dirigentes de la zona urbana y andina:

...lamentablemente se hace una asamblea en la zona de Intag el día “x”, e Intag lo proclama al economista como candidato, cuando no sabía de esta proclamación ni los urbanos ni los andinos. Entonces entra en una confrontación de por qué tuvieron que irse a esconder en la zona de Intag como un grupo más de amigos y aliados del economista cuando nunca habíamos hablado acá; cuando creemos nosotros que podíamos tener 3 candidatos, un urbano, un andino y uno de la zona de Intag, veamos cual es la mejor opción y si todos concluimos que la mejor opción sigue siendo el economista, perfecto; pero no, él tomó individualmente su proclamación y ahí se fue la UNORCAC, se fue la Federación de barrios, se fue la Asamblea, se fueron todos y nos quedamos solo el movimiento Pachakutik con esta candidatura. (#16, 2014, entrevista)

El error del sr Tituaña fue cuando en el cuarto periodo, la asamblea de la UNORCAC se dio el día domingo, él, el día sábado con sus amigos había resuelto que el mismo va a ser el alcalde. El día domingo que fue la reunión de la UNORCAC, ni siquiera fue él, le mandó al presidente del movimiento Pachakutik a decir: “vean, de gana están eligiendo ustedes un candidato a la alcaldía, ya tenemos el candidato, ayer entre las comunidades ya resolvimos que Auki Tituaña va a ser el candidato otra vez”. Ahí las comunidades se resintieron, dijeron que no se sentían parte de esa decisión, le mandaron a llamar a el mismo para que el mismo diga que quiere volver a ser el candidato. Las comunidades tomaron la

resolución y dijeron que va a ir un nuevo candidato y como él ya es el candidato de Pachakutik tenemos que ver otra alianza. (#9, 2014, entrevista)

Periodo 2009-2014

... la Asamblea de Unidad Cantonal con Alberto Anrango arranca muy bien, muy buena relación, él está agradecido el acompañamiento en la etapa final de su candidatura... se veían como que tenían puntos en común que sí compartían. (#16, 2014, entrevista)

En las elecciones seccionales del 2009 logra Movimiento País la alcaldía con Alberto Anrango, con el apoyo formal de la UNORCAC y no formal de la FEBAC y miembros de la AUCC, quienes al reconocer en el candidato indígena a un protagonista histórico de la lucha campesina e indígena que dio origen a la UNORCAC, y candidatizado con un movimiento nuevo que promovía un discurso de reivindicación social extraído de varios procesos de lucha registrados en el país durante alrededor de tres décadas, captó el apoyo de importantes grupos de las tres zonas, luego de tres periodos de un desgastado Auki Tituaña que había marcado un antes y un después en Cotacachi y el país. Por tanto las organizaciones tenían expectativas en la candidatura de Alberto Anrango por su trasfondo organizacional y la conexión con un prometedor proceso en desarrollo a nivel nacional impulsado por Correa y que por la nueva Constitución aprobada, proyectaba un tiempo nuevo para la participación en Cotacachi que permitiría superar el desgaste producido por las pugnas con el alcalde anterior. Señalando una importante dirigente urbana del Movimiento País lo siguiente:

Mientras desde Intag, zona donde varios grupos y dirigentes mantuvieron su apoyo a Auki pese a la oleada electoral correista, se mantenían posiciones de recelo respecto de Movimiento País, sobre todo por la influencia que el tema minero tiene en su lectura de las situaciones; sin embargo, sucedió también que con la expectativa generada por la candidatura de Alberto Anrango con su bagaje histórico organizativo logró convencer a varios actores y organizaciones inteñas las cuales por la coyuntura que se había generado desde espacios como la Constituyente y con personajes como Alberto Acosta en el gobierno, apostaron por apoyar la candidatura de Alberto Anrango; sin embargo, una vez ganadas las elecciones e iniciado el periodo de gobierno municipal, rápida y progresivamente las organizaciones de Intag irían configurando una férrea oposición ante el poco compromiso demostrado por el municipio con su posición de

apoyo al desarrollo alternativo en Intag que se había predicado durante la campaña electoral.

Respecto de varias organizaciones de Intag, un dirigente señala:

Las organizaciones siguieron apoyando Auki por la desconfianza que generaba la posición del gobierno, las personas que se juntaron al rededor, en Intag quienes terciaron por el movimiento oficialista era gente que estaba a favor de la minería. En todos los lugares quienes terciaron por Movimiento País era gente de la minería, obviamente las organizaciones no iban a alinearse por ahí, se alinearon por Pachakutik, no había muchas posibilidades, la candidatura de Auki era una candidatura eminentemente perdedora. (#18, 2014, entrevista).

La posición de la Federación de Barrios

Por otra parte, la Federación de Barrios de Cotacachi, como organización territorial representante de la zona urbana de Cotacachi es un espacio de encuentro y pugna de tendencias políticas locales que junto a la UNORCAC en representación de las comunidades indígenas y al Consorcio Toisán como representante de las organizaciones de Intag, conforman según (Ospina, 2011) el “trípode de poder” local que sostiene el proceso participativo, con lo que el posicionamiento político de la Federación de Barrios tiene la capacidad de desbalancear y romper el frágil equilibrio de poder social y político que sostiene el poder de la participación local.

En el contexto de la selección de candidatos para las elecciones seccionales del 2009, el presidente de la FEBAC de aquel entonces fue propuesto y escogido como candidato a concejal en la fórmula de Movimiento País, con lo que el respaldo organizacional de la Federación de Barrios se encauzó hacia las candidaturas del movimiento gobiernista; sin embargo, pese a no producirse un pronunciamiento oficial respecto de la posición electoral de la Federación de Barrios, era de valor simbólico que algunos de sus dirigentes se encontraban participando del proceso de selección de candidatos de Movimiento País, siendo electo el presidente de la FEBAC a la concejalía, lo cual consolidaba el posicionamiento político de la organización y su alianza con el nuevo gobierno municipal.

Más adelante, desde la FEBAC, varios dirigentes aliados al municipio, se volverían detractores de la Asamblea Cantonal, sin embargo, con la acumulación de

incumplimientos del municipio para con los barrios, otros dirigentes que apoyaban a la Asamblea Cantonal promoverían un alejamiento del municipio.

La UNORCAC en una posición incómoda

El hecho de que un líder histórico de la UNORCAC como Alberto Anrango lograra acceder a la alcaldía de Cotacachi era muy significativo para la organización que tres décadas atrás había logrado a través de años de férrea lucha por sus derechos políticos participar por primera ocasión en las elecciones de 1979, logrando que su candidato Alberto Anrango llegue al Consejo Municipal como el primer concejal indígena del cantón en representación de las comunidades de Cotacachi (Ortiz, 2004), lo cual marcó el inicio de una ascendente carrera política organizacional por captar el poder municipal, y al cumplirse 30 años de la incursión de la dirigencia de la UNORCAC en sus primeras elecciones, llegaba ese mismo dirigente histórico y fundador a la alcaldía en el año 2009.

En ese sentido, las expectativas de las comunidades de la UNORCAC eran muy altas al tener a su representante ocupando el sillón de la alcaldía, a lo que se sumaba que el entonces presidente de la UNORCAC era el hijo del alcalde, lo cual prometía todo un nuevo e ideal amanecer político para la organización que gozaría de las mieles del poder a través de una fluida relación municipio-UNORCAC que permitiría a las comunidades acceder al cumplimiento de sus demandas represadas durante 13 años de gobierno de Pachakutik, además que por la alianza con el movimiento de gobierno, se suponía que los proyectos de instituciones del Estado llegarían en gran número a la UNORCAC y sus comunidades.

Sin embargo fue un cuadro totalmente diferente el que la realidad le presentó a las comunidades indígenas, ya que las obras no llegaban (Entrevistas #7, 8 y 9) y la organización se encontraba en un estado de espera pasiva que su dirigente-alcalde tome las riendas del poder y lidere la ejecución del soñado proceso de “desarrollo con identidad”; sin embargo la espera se alargaba mientras que la organización se debilitaba.

De esa manera, los vínculos políticos y familiares entre la dirigencia de la organización y la autoridad municipal funcionaron al contrario de lo proyectado y la temible UNORCAC que en anteriores administraciones se movilizaba contra el municipio por sus demandas y que era un duro crítico de la gestión municipal, sufrió una transmutación de su rol de fiscalizadora del municipio a defensora política del alcalde.

Posición complicada sobre todo porque en el escenario local el proceso participativo había generado nuevos actores organizacionales fuertes y con un alto nivel crítico como las organizaciones ambientalistas de Intag, la AUCC o los grupos de mujeres que permanentemente ponían el dedo en la llaga de un municipio que acumulaba fuertes problemáticas alrededor de la falta de liderazgo del alcalde, la no realización de obras, la baja capacidad de gestión, además de un gran desfase presupuestario y otras deficiencias, que ubicaban a la dirigencia de la UNORCAC en una incómoda defensa del alcalde o un inédito silencio, mientras tanto las bases indígenas se iban desilusionando de su alcalde, sin embargo sus inconformidades en lugar de expresarse se acumulaban en detrimento de la salud de la organización.

Al acercarse las elecciones seccionales del 2014 ya se habían acumulado en las bases indígenas varias inconformidades con el municipio; sin embargo la organización planteó al Movimiento País cantonal dos condicionantes para el mantenimiento de la alianza: primeramente que el candidato a alcalde debía ser un representante de su organización, y en segundo término que los candidatos a concejales debían acogerse a firmar el “Mandato de la UNORCAC”. El primer punto a pesar de un conflictivo proceso de preselección terminó cumpliéndose a manera de coincidencia con la proclamación de Alberto Anrago como candidato a la reelección en contra a la voluntad de los cabildos; mientras que el segundo término del acuerdo no fue atendido por parte de los candidatos a concejales.

El mandato involucraba un compromiso escrito de acogerse a una agenda que contemplaba las cuatro áreas de trabajo de la organización. En el tema social, en el tema organizativo, en el tema productivo y en el tema ambiental. Se planteaba que se cree un fondo ambiental para que este fondo ambiental para cuando estén en problemas los páramos, cuando estén quemándose, se genere un recurso para poder ayudar a los compañeros contratado carros, poniéndoles agua, dándoles los materiales para que se apague ese incendio. Se habla de la posibilidad de generar un espacio de comercialización un poco más grande para el tema de los animales (...) También se habla de la posibilidad de que las autoridades ya electas den de su propio bolsillo para las actividades más logísticas que hacia la organización. Decir que vamos a hablar el 1 o 2 % de su mensual que va a ir al fondo de fortalecimiento organizacional. (#9, 2014, entrevista)

La UNORCAC como aliada estratégica electoral del Movimiento País, tenía la posibilidad de participar con un precandidato para la alcaldía; a la vez que varias voces

de la organización indígena señalaban su inconformidad con la desatención que la alcaldía de Alberto Anrango había tenido con varias comunidades de la UNORCAC, lo cual impulsaba a que la organización no respalde el nombre del alcalde para la reelección y más bien opten por buscar otro candidato representante de las comunidades. En ese sentido, se produjo el congreso de selección de precandidatos para la alcaldía y concejalías de la UNORCAC en la que luego de un complicado proceso de selección, los representantes de las comunidades rechazaron al alcalde Alberto Anrango como precandidato y eligieron a su hijo que en esos instantes fungía como presidente de la UNORCAC.

La inesperada elección del precandidato por parte de la UNORCAC, y su no aceptación del alcalde desató al interior de Movimiento País Cotacachi un gran inconveniente que podía terminar con la alianza con la UNORCAC a causa de que el posible precandidato con más opciones dentro de Movimiento País era el alcalde, además de que de escoger a Alberto Anrango como candidato a la reelección haría que las comunidades de la UNORCAC no vean tal acción con buenos ojos y podría darse el fin de la alianza, o en su defecto continuar la alianza pero con varios detractores dentro de las comunidades, o sea con una UNORCAC dividida, sucediendo efectivamente lo último, pues al no ser del agrado y confianza de las autoridades locales y provinciales de Movimiento País la precandidatura de Rumiñahui y no poseer otros cuadros cantonales fuertes, optaron por ratificar al alcalde para la reelección, provocando como consecuencia una pública disputa familiar entre los dos reconocidos líderes indígenas además de la fragmentación de la UNORCAC que a nivel de sus autoridades acompañó la candidatura de Alberto Anrango; sin embargo no así las bases, ya que la agrupación de jóvenes de la UNORCAC apoyó al Movimiento Vivir Bien logrando capitalizar la inconformidad de las bases y canalizar la dispersión del voto de las comunidades hacia el principal contendor del Movimiento País en Cotacachi.¹¹

La AUCC y la gestión de proyectos

Uno de los aportes del alcalde Tituaña al proceso participativo es haber canalizado progresivamente proyectos a través de la AUCC y sus organizaciones, lo cual en el tiempo fue generando importantes capacidades de gestión de proyectos y de captar financiamientos de la

¹¹Ver anexo 8

cooperación internacional, desarrollando un rol adicional como organismo de gestión de proyectos en el cantón. (#16, 2014, entrevista)

Previo al apareamiento de la AUCC en 1996, la UNORCAC tenía ya una importante y amplia trayectoria en la gestión de proyectos de desarrollo para sus comunidades, tanto con organismos de gobierno como con organismos de cooperación internacional (Ortiz, 2004). De tal manera que según algunos consultados se produjo cierto celo por los fondos internacionales que la AUCC empezaba a captar; en ese sentido se tiene que en la XVI AUCC, en donde se produjeron momentos tensos entre la alianza municipio-UNORCAC y la AUCC, registrándose varias críticas hacia la AUCC al respecto de que no debería manejar proyectos sino sólo limitarse al fomento de la participación.

En relación a casos específicos de conflicto por proyectos, se tiene como el más significativo al proyecto “Mujeres indígenas-campesinas y soberanía alimentaria” (Entrevista #5), proyecto de ejecución compartida entre la AUCC y la UNORCAC que generó conflictos en lo relacionado a la implementación del proyecto.

Entre otros señalamientos por la ex dirigencia de la UNORCAC hacia la AUCC como gestora de proyectos se encontraba lo siguiente:

La Asamblea debería preocuparse de conseguir proyectos que vayan encaminados a fortalecer la participación ciudadana y no debería tener proyectos productivos al menos en la zona andina, porque llega la Asamblea y dice: yo tengo un proyecto de frejol para tales comunidades y no se considera a la UNORCAC como un actor dentro de la alianza de este proyecto. Ahí genera un problema porque en las mismas comunidades la UNORCAC ya tiene implementado algunos proyectos productivos, es como quitarse los beneficiarios... (#9, 2014, entrevista)

Elección directiva de la AUCC 2011

La alcaldía en manos del movimiento de gobierno planteó para la AUCC varios desafíos que superar, como el hecho de que los actores sociales que conformaban el proceso participativo se dividieron entre dos tendencias encontradas: los aliados de Auki y los aliados del municipio de Anrango. Los unos reivindicando los logros de la administración de Tituaña; mientras que los gobiernistas determinados a enterrar todo rastro de Tituaña en el cantón, por ende la sola mención del ex alcalde en las instancias de participación, era detonante de intensas discusiones que profundizaban los distanciamientos entre actores.

En ese marco, era preciso para la AUCC mantener un equilibrio de confianza para los dos bandos que le permita mantener la legitimidad a la AUCC que hasta entonces era el bien más importante que poseía y que de fracturarse tal legitimidad por la desconfianza política de cualquiera de las dos partes hubiese causado daños profundos a los espacios e instituciones participativas comprometiendo la continuidad de su existencia.

En ese escenario, en el año 2009 debía elegirse una nueva directiva para la AUCC y era importante por el tenso momento político, que la nueva directiva no provenga de ninguna de las dos tendencias político electorales y así se puedan mantener condiciones mínimas de neutralidad en los espacios e instituciones participativas para que se pueda contar con la presencia de todos los actores, y se mantenga la legitimidad de la AUCC.

En ese sentido, en la XIV Asamblea de Unidad Cantonal (2009) se elige a Irma Torosina presidenta de la AUCC como un acuerdo para intentar reagrupar a los actores de la participación en Cotacachi. La nueva presidenta era una joven profesional proveniente del Comité de Turismo de la AUCC, quien no registraba posicionamiento electoral ni con los aukistas, ni con los gobiernistas; de tal manera que con su elección la AUCC logró el cometido fundamental de que a pesar de hallarse rota la alianza política y social, los actores reconozcan y se mantengan en las instancias participativas de la AUCC, lo cual establecía a las instituciones participativas y espacios participativos como un codiciado espacio político cantonal que más adelante atravesaría episodios de tensión al intentar el Movimiento País cooptarlos por “orden superior” (Entrevistas #12 y #16, 2014), replicando la cooptación de los espacios de poder locales organizacionales o participativos que el movimiento gobiernista realizó en otros cantones a lo largo del país, y que en Cotacachi como referente de participación se volvió un objetivo político prioritario a nivel cantonal, provincial y nacional. A todo esto se sumaba la importancia de la AUCC en el posicionamiento anti minero a nivel cantonal,

En el año 2011 culminaba el periodo de dos años de la presidenta de la Asamblea, por lo que en la XVI AUCC se realizó una nueva elección; sin embargo, este proceso electoral marcaría uno de los puntos más álgidos de confrontación entre actores en los primeros años del periodo municipal de Movimiento País.

Al respecto de tal episodio de conflicto, cabe mencionar que de acuerdo a algunos miembros de la AUCC (Entrevistas #5 y #16, 2014) hubo un acuerdo previo entre los

actores y Municipio para en la elección mantener a la misma presidenta de la AUCC con la misma finalidad de la elección anterior de que la AUCC no pase a manos de ningún partido; sin embargo en el proceso electoral el Municipio de manera sorpresiva y furtiva promovió una candidatura de la UNORCAC

En ese sentido, señalan los entrevistados que para la elección de la directiva se realizaron conversaciones previas con la mayoría de representantes de organizaciones e instituciones que tenían derecho a voto, acordando reelegir a la presidenta que terminaba su primer periodo. Sin embargo, según (Entrevista #16, 2014) el municipio quería poner una presidenta afín a su línea política con el propósito de dismantelar la AUCC desde adentro.

Sucedió entonces que durante el proceso de elección en la XVI AUCC del año 2011, personas y dirigentes afines al municipio de manera inesperada mocionaron su propia candidata a la presidencia de la AUCC, además de demandar la votación de todos los presentes en la Asamblea y no como habitualmente se había realizado, votando únicamente los miembros del Consejo de Desarrollo y Gestión, entre los que se contaban a más de los representantes de organizaciones y comités intersectoriales, al alcalde, un representante de los concejales y un representante de los trabajadores municipales; además se produjo en la ocasión señalada una amplia presencia de trabajadores municipales contrastante con Asambleas de años anteriores. Que de acuerdo al plan municipal hubiesen votado a favor de la candidata afín al municipio.

En medio de fuertes discusiones, desacuerdos y disgustos, prevaleció el método de elección mediante el voto de los miembros del CDG, ratificando la reelección de la entonces presidenta. Al no haber tenido éxito el municipio y sus aliados en el establecimiento del mecanismo de votación de toda la asamblea en lugar de sólo los miembros del CDG y no haber sido electa su candidata, se detonó una fuerte discusión en el propio espacio de la Asamblea Anual, señalando muchos partidarios del municipio que la reelección efectuada había sido fraudulenta e ilegal por no sujetarse a los estatutos de conformación de la AUCC aprobados por el consejo municipal.(Entrevista 19); (sin embargo, tales estatutos señalan que la elección se realice con los votos de los miembros del Consejo de Desarrollo y Gestión)

Adicionalmente, esta convulsiva situación provocó en los dirigentes de la UNORCAC la reactivación de sus críticas a la representación al interior de la AUCC,

apuntando sus inconformidades al hecho de que siendo la UNORCAC la mayor organización del cantón en trayectoria y población, que abarca 45 comunidades indígenas; tenía el mismo peso de votación que cualquiera de las organizaciones sectoriales pequeñas y por tanto una limitada representación. Y en esta ocasión particular, esa inconformidad tendría mayor peso a razón de que la persona que se propuso como candidata desde la coalición liderada por el municipio era una representante de la UNORCAC.

AUCC “opositores y entregados al régimen”

Restablecido el diálogo entre la AUCC y la institución municipal en el 2009, se reinician las relaciones de una AUCC con una experiencia de 13 años de participación y un nuevo municipio en una coyuntura de cambios legales y políticos que implicaban para todos los actores: municipio, AUCC y actores sociales un desafío de adaptación a las nuevas reglas de juego en materia de leyes y de momento político, en el que la fuerza del fenómeno electoral “Correa” acaparaba todos los espacios de poder posibles a nivel nacional y en los territorios.

En ese nuevo escenario, a nivel de Cotacachi y sus espacios participativos se evidenciaban dos bandos entre las organizaciones de la participación; bandos que recelaban la posición de la AUCC de ser según los aliados de Movimiento País un espacio bajo la influencia de Auki Tituaña a través de sus coidearios, y por parte de la gente de la línea de Pachacutik las críticas apuntaban hacia el acercamiento de la AUCC al municipio señalando que la Asamblea “se había entregado al gobierno” (Ospina, 2011; Entrevista #12)

“Las acusaciones desde las organizaciones eran que, por un lado estábamos entregados al gobierno municipal y por otro de que somos totales opositores.” (#12, 2014, entrevista)

En ese sentido, se registran especialmente en la Asamblea anual del 2010 y varios CDGs acaloradas discusiones entre gente afín a Pachacutik y la gente afín a Movimiento País; en especial el 27 de marzo, durante el foro por la consulta popular que contó entre otros panelistas con Pedro de la Cruz, se evidenciaron tensas discusiones y señalamientos entre partidistas de Pachacutik y Movimiento País.

Entrega de ortiga al técnico de la AUCC

Durante la Asamblea de Unidad Cantonal extraordinaria de diciembre del 2010, se evidenció uno de los momentos más críticos de la relación AUCC- Intag, al producirse una contundente toma de la sesión por parte de un grupo de mujeres inteñas que en acción de protesta interrumpieron el curso normal del encuentro para realizar un acto simbólico de entrega de ortiga al técnico de la AUCC, señalándolo como traidor.

Al respecto, actores consultados de una y otra parte (Entrevista #12 y #18, 2014) coinciden en señalar que la simbólica entrega de ortiga estaba dirigida además del técnico a la presidenta de la AUCC y al alcalde como un llamado de atención respecto de sus desacuerdos con la gestión municipal y el acercamiento de la AUCC al municipio. Asimismo, algunos de los consultados de las dos partes supieron indicar que en el fondo del problema subyacían motivos personales entre ciertas dirigentes inteñas afines a Pachakutik y el técnico de la AUCC. Sin embargo, tal acción a más de convulsionar más las relaciones tensas entre Intag y la AUCC, evidenciaba las tensiones permanentes que la aparente cercanía con el municipio provocaba en algunos actores de Intag, además que este episodio contrajo un enfrentamiento de publicaciones entre la AUCC y el Periódico Intag¹² que hizo sus señalamientos en su edición del 09-01-2011.

Durante el periodo en estudio, este suceso fue el de mayor tensión producida entre grupos de Intag y miembros de la directiva y del equipo técnico de la Asamblea de Unidad Cantonal.

La revocatoria del mandato al alcalde Anrango

...la expectativa que se armaba que va a ser mucho mejor, que va a superar en todo sentido a la anterior administración. Porque es partido de gobierno, porque es gente de Cotacachi. Cuando no empieza a caminar bien, ahí empiezan a decir, bueno que haga algo la AUCC, pasa esto, pasa lo otro, este alcalde no sirve. Vamos a pedir la revocatoria del mandato. (#12, 2014, entrevista)

La posibilidad de revocatoria de mandato del alcalde como herramienta provista por la nueva Constitución empieza a ser considerada ante la desilusión provocada por las expectativas frustradas de varios actores no aliados al municipio, en especial Intag y la

¹²Ver anexo 9

AUCC, específicamente por dos temas: las sospechas de que el municipio buscaba crear un sistema participativo paralelo con sus aliados, el cual dejaría de lado a las organizaciones ambientalistas de Intag y a la AUCC; y por otro lado, la indefinición municipal respecto del tema minero en Intag.

Sin embargo, al ser analizada la aplicación del mecanismo de la revocatoria por la AUCC y organizaciones proponentes, llegaron a la conclusión que, de tener éxito la iniciativa, la persona que reemplazaría al alcalde sería alguien con quien las organizaciones tenían incluso mayores discrepancias y reparos que el propio alcalde, de tal manera que la administración del sucesor sería incluso más contraria a los propósitos de las organizaciones. (Entrevistas #5 y #12, 2014). Los entrevistados señalan que el concejal reemplazante en el cargo, aunque era militante de Movimiento País, también era parte de los grupos de derecha tradicional de la ciudad, la cual era antagónica con el tema de las organizaciones y tampoco entendía su importancia.

En ese sentido la AUCC y las organizaciones de Intag habían acumulado un capital social, político y técnico en el cantón, y contaban con la capacidad para activar este mecanismo para generar la movilización social necesaria para llevar a cabo la iniciativa, además de que un sector de Movimiento País cantonal de línea conservadora se encontraba insatisfecha con el hecho que un indígena de la UNORCAC detente el poder municipal, y según un representante de este grupo conservador (Entrevista #1, 2014), el alcalde indígena usufructuaba el poder por el cobijo de la imagen del presidente Correa la cual era patrimonio de Movimiento País. Así al final, pese a tener varios elementos a favor para llevar a cabo una revocatoria, las organizaciones decidieron descartar la opción.

Comodatos

En los inicios del periodo administrativo municipal de Alberto Anrango, se promovió desde el Consejo Municipal la revisión de comodatos realizados por la anterior administración, entre los que figuraban principalmente el del edificio sede de la AUCC y el complejo turístico Nangulví en la parroquia Peñaherrera en Intag.

Al respecto del comodato de la sede de la AUCC, los consultados (Entrevistas #5 y #12, 2014) señalan que tal pretensión respondía a los intereses de terminar con la Asamblea Cantonal a través de diversas acciones que limiten su gestión, si bien la AUCC no era el

edificio; sin embargo, el peso económico que implicaba la terminación del comodato tenía su impacto importante al sostenimiento económico de la institución.

Se señala además (Entrevista #5, 2014) que en el fondo el motivo de que el Consejo Municipal tenía para dar por terminado el comodato y que aun teniendo el poder para hacer, no lo realizó, fue el peso político que tal decisión contraía, a causa del capital social y político que se tejía alrededor de la AUCC y que tempranamente pasarían a conformar una oposición directa que podía ser capitalizada por Pachakutik para reincorporarse.

El segundo caso problema de la reversión de los comodatos fue el del Complejo Turístico Nangulví en Intag, mismo que había sido dado a la AUCC en tiempos de la alcaldía de Tituaña; sin embargo previo a la finalización del último periodo de Auki (CDG 05/mar/2010), y en la coyuntura de ruptura de relaciones entre municipio y AUCC, el alcalde de manera unilateral tomó la decisión de traspasar el comodato a la junta parroquial de Peñaherrera.

Terminado el periodo municipal de Auki Tituaña, había el interés económico (Entrevista #5) de personas alrededor del alcalde Anrango de dar por terminado el comodato para pasarlo a otra administración, abriéndose un nuevo escenario de conflicto con la Junta Parroquial de Peñaherrera y con las organizaciones de Intag que ante los intentos municipales de reversión del comodato, apoyaron solidariamente a la junta parroquial, ratificándose apoyos en las asambleas zonales. (Entrevistas #5 y #6, 2014)

La Asamblea Cantonal, por su parte, apostó por apoyar la causa de la junta parroquial en contra de los variados intentos municipales de revertirlo. Además que de manera similar al caso de la minería, los espacios participativos de la AUCC fueron muy significativos como ámbitos de debate y denuncia de las “ilegalidades” que pretendía realizar el municipio para quitar el complejo al gobierno parroquial. En ese sentido en la Asamblea Anual del 2009 se emite la resolución

Crear espacios de análisis con datos oficiales para saber cómo está los comodatos, compañías de economía mixta, convenios, corporaciones por medio del concejo municipal dando prioridad a los actores involucrados.
(CDG 05/mar/2010)

Dentro de este conflicto, fueron las acciones del entonces presidente del GAD parroquial Gustavo León, las fundamentales para impedir que el municipio en varias ocasiones logre dar por terminado el comodato durante toda la administración de Alberto Anrango.

Una de las jugadas claves del GAD parroquial fue que, como la ley no faculta a los gobiernos parroquiales el manejo del turismo, lo cual era un factor a favor del municipio, la junta optó por entregar la administración del complejo a un comité de gestión compuesto por los representantes de las comunidades de la parroquia. Además de una contundente defensa legal haciendo por varias veces caer en cuenta a los representantes del municipio las muchas omisiones legales que cometían en sus intentos de quitar el comodato a Peñaherrera.

Frente a la infranqueable defensa del comodato llevada a cabo por el GAD parroquial, el municipio emprende la creación de una empresa pública de turismo, la cual mediante ordenanza tomaría posesión de los tres espacios turísticos de Cotacachi: la piscina “Yanayaku”, el complejo turístico Cuicocha y el complejo Nangulví; los cuales de acuerdo a la ordenanza de creación, pasan a formar parte de patrimonio material de la empresa pública. Sin embargo, el tema del comodato de Nangulví logró mantenerse sin reversión durante todo el periodo de Alberto Anrango.

Como una breve conclusión de las tensiones alrededor del comodato del Complejo Turístico “Nangulví” se puede señalar que aportó en la cohesión de las organizaciones ambientalistas de Intag, Junta Parroquial de Peñaherrera y AUCC.

Creación de la “Empresa Pública de Turismo”

En lo que atañe al turismo en el cantón, el tema convoca a varios grupos organizados de las tres zonas; en el caso de Intag, es uno de los puntales de su propuesta de desarrollo alternativo para contrarrestar la propuesta de desarrollo de la megaminería en la zona, y en función de este tema se han desarrollado varios grupos organizados que conforman toda un red de servicios turísticos muy bien posicionada en la zona; por parte de UNORCAC, también posee varios grupos que trabajan directa o indirectamente con el turismo en las comunidades; y en la parte urbana, el turismo genera la principal fuente de ingresos vinculada a la venta de artículos de cuero a turistas, a más de otras artesanías, servicios de restaurantes y hospedaje.

A todo esto se suma, que en la administración de Tituaña se llevó a cabo un modelo de gestión con empresas de economía mixta que el municipio de Anrango

consideraba imperativo dar por terminado, para lo cual desde el Municipio se proponía la creación de una empresa pública de turismo. Según los personeros municipales, el propósito de la empresa pública de turismo era netamente regular y motivar el turismo a través de la promoción, sin embargo desde los actores de la sociedad civil, especialmente la AUCC, organizaciones de Intag y Comité de Turismo, se señalaba que esta iniciativa respondía a intereses económicos por la administración del complejo turístico Cuicocha que se encontraba bajo administración de la empresa de economía mixta Tincuicem en la que tenía mayoría accionaria el municipio; además de intereses económicos en el complejo Nangulví que se encontraba dado en comodato a la junta parroquial de Peñaherrera. Entre otras críticas a la propuesta de ordenanza estaban además que no se tomaba en cuenta a los actores turísticos del cantón en la elaboración de tal ordenanza y el establecimiento del directorio sin representación de la ciudadanía, a lo que se suman varios señalamientos de ilegalidades en el proceso de conformación y en la propuesta de ordenanza.

Compañero Fausto Romero. DELEGADO SEÑOR ALCALDE. Por qué se conformó o se está creando la empresa pública de turismo cantonal? porque así lo estipula la ley, la municipalidad era parte de una empresa mixta de turismo que estaba administrando una de las actividades de turismo y uno de los bienes del cantón y de otros espacios que estaba siendo administrando por otros sectores, se consideró que para agrupar a todas las actividades que hacen turismo en Cotacachi y para regular es necesario la creación de este organismo (...) Compañero José Cueva. CONSORCIO TOISAN .Propongo que se solicite el archivo de este proyecto de ordenanza y que se entre en un proceso transparente, especialmente con los actores turísticos para ahí si analizar un proyecto de ordenanza de Empresa Pública de Turismo si es necesaria.
Por unanimidad se resuelve que se solicite al Municipio se archive el Proyecto de Ordenanza Empresa Públicas hasta que se socialice para recoger aportes de los diferentes sectores. (CDG-29-03-2010).

Finalmente pese a la fuerte oposición y demandas de la Asamblea de Unidad Cantonal y otros actores, la Empresa Pública de Turismo se concretó por parte del Gad municipal.

Los boletines/comunicados públicos de la AUCC

En la AUCC el municipio tenía un crítico bastante exigente, con amplios conocimientos legales, técnicos y de la administración. En el 2012, dentro de esa línea crítica la AUCC optó como acción de denuncia respecto de varios temas que se estaban produciendo en el municipio y que consideraba faltas de la administración, emitir boletines públicos que perseguían como propósito informar a la ciudadanía respecto de la

gestión que realizaba el municipio; mientras que para personas del municipio esta acción tenía un fin político “electorero”.

Al respecto señala una dirigente el siguiente criterio a favor:

Los comunicados tenían como propósito informar a la gente de lo que estábamos tratando de denunciar y para que la gente discuta y hable de eso. Y era como evidenciar un punto de vista nuestro, un punto de vista de la organización, tomando en cuenta que se hablaba de recursos públicos, de gestión pública, se hablaba de este tipo de situaciones, entonces era justamente para que la gente tenga un referente y a partir de ello pueda analizar y tomar una posición. Se nos acusaba de molestar al gobierno municipal y de querer afectar su integridad, su imagen personal, de hablar mal de él. Tampoco desde la AUCC no estábamos tan estáticos o calladitos siendo cómplices. (#12, 2014, entrevista)

Esta acción de crítica y denuncia pública a través de boletines publicados en redes sociales fue un acto de fuerte impacto en el municipio y generó fuertes discusiones y señalamientos entre municipio y actores. Extendiéndose incluso hasta las propias organizaciones como la UNORCAC, que a través de un manifiesto público expresó su rechazo, mismo en el que criticaba a la AUCC de tomarse los nombres de las organizaciones y utilizar los boletines con fines políticos.

Estos boletines, definieron el inicio del posicionamiento crítico frontal de la AUCC hacia el Municipio que había acumulado insatisfacciones en las organizaciones y ciudadanía.

Equipos técnicos

La mayoría de personas entrevistadas coincide en señalar la influencia que tuvieron los equipos técnicos municipal y de la AUCC, en la afectación de las relaciones entre el municipio y los actores de la sociedad civil, tanto en el periodo de la administración de Pachacutik como en el de Movimiento País.

Se indica que el rol de intermediación en la comunicación que jugaron los equipos técnicos entre los actores de la sociedad civil y el alcalde en las administraciones de Tituaña y Anrango, se caracterizó por la influencia de los técnicos en indisponer a los alcaldes respecto de la AUCC a través de la desinformación o la mal información que poco a poco aportaba a la separación de la institución municipal de los actores de la participación.

Para el caso de Auki Tituaña se indica (Entrevista #16, 2014) que el factor de antagonismo entre el equipo técnico del Municipio y el de la AUCC, se dio a causa de un celo profesional del equipo municipal ante las capacidades demostradas por la gente de la Asamblea, en especial por el importante acopio de información del cantón que realizó la AUCC y que era superior al que disponía el Municipio, de tal manera que en las socializaciones de proyectos que el Municipio iba a emprender, el personal técnico de la AUCC ponía en evidencia importantes falencias técnicas con respecto a los datos que sustentaban las iniciativas municipales y que comprometían la validez de tales proyectos. De esa manera, la AUCC hacía gala de sus capacidades técnicas desarrolladas, a la vez que generaba disgusto en el equipo municipal

Cuando comienzan a haber enfrentamientos técnicos es donde se empieza a romper, es que los técnicos del municipio empiezan a tener competencia con los técnicos de la AUCC, entonces es una pugna de poder entre técnicos. Lamentablemente lo que le pasa a Cotacachi es eso, porque las relaciones de la parte política las manteníamos súper bien. (...) si el técnico de la AUCC proponía una metodología mejor que la de los técnicos del municipio, el técnico del municipio le boicoteaba la metodología. (#16, 2014, entrevista)

Por otra parte, durante la administración de Alberto Anrango, la fuente de pugnas entre equipos técnicos fue más bien una posición antagónica que provenía de la posición política de Movimiento País que al haber abarcado tanto poder en lo nacional como en lo local, le incomodaban otro tipo de poderes locales que no se les sujeten y los concebían como antagónicos u opositores, además que en el caso particular del periodo municipal 2009 -2014, al no existir un liderazgo de la institución municipal por parte del alcalde, los directores acumularon mucho poder que se traducía en sectarismo hacia los actores de la participación.

Aliados políticos del periodo de Movimiento País, (Entrevistas #3 y #9, 2014) señalan respecto del alcalde, que su equipo técnico fue responsable de la toma de importantes decisiones que afectaron su relación con la AUCC y sus organizaciones, incluso su propia gestión.

El compañero Anrango cuando entra se hace de ciertas ofertas de campaña, cumplir esas ofertas hizo que ciertos directores influyan mucho en la toma de decisiones en el trabajo que hace mal no fue el alcalde, simplemente los directores que entraron ahí hicieron que las decisiones importantes sean tomadas por estos directores, la mala decisión que

toman los directores afecta la gestión del alcalde. Con toda la estructura que tiene la UNORCAC se hubiesen hecho muchas cosas, pero ahí quienes truncaban las cosas eran los directores. (#9, 2014, entrevista)

Finalmente se puede indicar que para el caso de la administración de AukiTituaña, la influencia de los técnicos fue un punto trascendental para el alejamiento y posterior ruptura del municipio con los actores de la participación. En razón de que poco a poco su influencia fue desgastando la confianza del alcalde con la AUCC, repercutiendo en un cambio de actitud de la autoridad municipal.

Para el caso de la alcaldía de Alberto Anrango, el alto protagonismo que tomaron los directores municipales por la falta de liderazgo del alcalde, hizo que varias veces la posición de los directores sea la posición del municipio; sin embargo, las relaciones no se vieron afectadas tanto como en el caso de Tituaña en razón de que el poder que detentaban los directores antagónicos con la AUCC era un poder administrativo que indisponía al alcalde en contra de la AUCC; mientras que con el alcalde Tituaña, la influencia de los técnicos activaba en Auki un reposicionamiento político respecto de la AUCC que fue mucho más negativo a causa del poder que concentró como alcalde, llegando a la ruptura de relaciones y el rompimiento de la alianza política y social.

Feria del cuero

Resoluciones XVII Asamblea de Unidad Cantonal 2012

16. Que la feria del Cuero y Producción Cotacachi 2013 sea ejecutada desde los actores de la sociedad civil a través de un Comité Ejecutivo conformado por: organizaciones sociales como AUCC, UNORCAC, Consorcio Toisán, Talleres Gran Valle, Federación de Barrios, organizaciones artesanales como Aimasac, empresas privadas y GAD Municipal. Y se valida lo trabajado en el CDG.

La Feria del Cuero surgió de una resolución de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, misma que fue implementada en su primera edición en el año 2004 con el apoyo municipal y ejecutado a través de un comité de feria compuesto por representantes de los productores, la AUCC, municipio y otros grupos sectoriales.

Sin embargo, desde su creación hasta su última edición 2013 sería motivo de pugnas entre AUCC y Municipio, tanto en el periodo de Tituaña como en la administración de Anrango. Pugnas producidas alrededor de quién la ejecuta y de qué manera se organiza; dándose episodios de conflictiva cogestión, de imposiciones

municipales en la organización, la ocasional exclusión total o parcial de la AUCC y del comité multisectorial en la organización y ejecución de la feria, e incluso hasta la no realización de la misma por el alto nivel de discrepancias entre municipio y actores en el periodo 2014.

La feria desde su primera implementación tomo una gran importancia en especial en el sector urbano en donde la principal actividad económica es la elaboración y comercialización de artículos de cuero. Generó una importante y muy visible dinamización económica por el nivel de visitantes y las ventas generadas, además de la integración a nivel de artesanos y otros sectores productivos que participaron de una manera importante como las organizaciones ambientalistas de Intag con sus emprendimientos productivos, así como los diversos grupos de la UNORCAC.

Jomar Cevallos, Técnico AUCC. Nosotros empezamos hacer la feria por decisión de ustedes en el 2004 y monitoreamos e inventariamos 108 talleres, sigue la feria dándose con o sin Asamblea y en el 2006 suben a 145 talleres y es impresionante el cambio desde el 2000 al 2004, al 2010 que tenemos ya acabada los datos por barrio se dan 258 talleres. (CDG, 29-03-2010)

Por parte de la administración de Pachakutic se menciona (entrevista #11, 2014) que las razones para retirar a la AUCC de la organización de la feria fue la incapacidad demostrada en la ejecución del evento, mientras que desde la AUCC se indica que la motivación del gobierno municipal de Tituaña para tomar para sí la organización de la feria fue política, y tenía como propósito aprovechar la masiva convocatoria de la programación artística ferial con presentaciones de costosos y renombrados artistas internacionales, para promocionar la imagen del alcalde por la gratuidad de los espectáculos.

Por otra parte, la administración de Alberto Anrango, igual que el cabildo anterior resolvió por un par de ocasiones realizar la feria sin la participación de los actores de la AUCC, en tales ocasiones, en especial en el 2012, los organizadores fueron blanco de fuertes críticas de la AUCC y dirigentes de sectores productivos durante la fases de planificación y ejecución del evento, llegando incluso a realizar su propio proceso de evaluación de resultados en el CDG, además de la emisión de boletines públicos señalando la exclusión del comité multisectorial de organización, desconocimiento de las resoluciones de la XVI de Unidad Cantonal, la afectación a la identidad territorial por el cambio de varios elementos distintivos de la feria, la privatización de espacios públicos,

la contratación de técnicos foráneos para la organización y ejecución de la feria sin tomar en cuenta las capacidades locales, inequidad en los costos de acceso para los diferentes grupos productivos y la ubicación de los productores de menores recursos en carpas en contraste con los propietarios de locales comerciales. (Comunicado “Empresas públicas y economía local” 24-abril-2012)

En definitiva, la feria se convirtió en un evento atractivo para las dos administraciones al concebirlo como una oportunidad de promocionar su imagen política. Situación que volvió a todo el proceso de implementación de la feria en un espacio de tensiones entre Municipio, AUCC y actores productivos locales. Aunque tales tensiones no determinaron rupturas, sí aportaron a la conflictividad general en los dos periodos.

Conclusiones

- En general se puede apreciar que las tensiones, conflictos y rupturas con Tituaña y Anrango, tienen como trasfondo la indisposición municipal por ceder espacios de poder político a la participación ciudadana, en razón de que tales espacios tienen posibilidades de convertirse en espacios de poder político-electoral, además de que la experiencia en Cotacachi ha demostrado que varios rivales electorales le han formado a través del proceso de participación. En el caso de AukiTituaña, aunque abrió las puertas del poder municipal a la participación, al encontrarse que la participación había desarrollado actores con capacidades de gobierno, cambió su política respecto de la participación. Por parte de Alberto Anrango, se tuvo que aunque intentaba limitar a la participación y sus actores en su administración, eso fue el caldo de cultivo para la ejecución del salto de los actores de la democracia participativa hacia la democracia representativa con el fin de ampliar los espacios de la primera.

En ese sentido, tal como señala Ortiz que la participación ciudadana es una relación de poder a través de la cual determinados sectores de la sociedad buscan acceder a la toma de decisiones (Ortiz, 2004), es el poder y su capacidad de capitalizarse en los espacios participativos los que los alcaldes recelan de la intervención de la sociedad civil, a través del cual se forjan los ciudadanos, según el mismo autor, ciudadanos que se “autodeterminan y deciden actuar en función de sus intereses” tal cual sucedió con la conformación del Movimiento Vivir Bien, iniciativa desplegada por los actores sociales como respuesta a los limitantes del gobierno local.

- La ruptura producida con los municipios de Auki y Alberto Anrango, se produce como un acumulado de tensiones en varios ámbitos en los que los actores sociales buscaban participar y ser reconocidos o para aportar en la construcción de cantón; sin embargo las administraciones municipales optaron por limitar la participación cuando les parece incómoda o contraria a sus ideas o intereses. Evidenciándose la manera cómo a pesar de ser un avance el haber logrado dar un sustento legal a la participación en la Constitución y demás leyes, la dependencia que las instituciones participativas hacia la institucionalidad estatal no ha podido ser superada por la ley tal como se evidencia en los dos periodos municipales en que a voluntad del alcalde se recortó espacio para la participación a los grupos no afines a la autoridad.
- Los factores subyacentes de mayor peso en los diversos conflictos producidos entre municipio y actores sociales, fue para el caso de AukiTituaña, su personalización de la política institucional municipal y electoral que determinó su apartarse de la propuesta inicial de un gobierno municipal de cogestión participativa y recelar de los actores sociales; en cambio para el caso del municipio de Alberto Anrango fue la línea política de Movimiento País de intentar reducir o tomar los espacios de poder de la sociedad civil en el cantón que convirtió a actores fuertes y estratégicos como la Asamblea de Unidad Cantonal y las organizaciones ambientalistas de Intag en actores antagonistas; habiendo perdido la oportunidad de haber generado acuerdos de gobernabilidad y gobernanza participativa que hubiesen fortalecido la gestión municipal y su consolidación política en el cantón. En ese sentido se evidencia al elemento “cooperación” (Cameron, 2010) como pieza clave del gran impacto que tuvo proceso participativo de Cotacachi, que tuvo sus mejores y más productivos momentos cuando la alianza entre actores alineó los objetivos colectivos hacia un fin común de proyecto de cantón. Mientras que la ruptura y pugna entre actores estatales y sociales trajo como consecuencia el desgaste de la institución municipal, las organizaciones sociales y las instituciones participativas.

CAPÍTULO IV

LEGALIDAD VS LEGITIMIDAD

Introducción

Este capítulo recoge el análisis de la información obtenida alrededor de la variable “Crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con nuevo marco legal” con sus dimensiones: Instituciones participativas, y dispositivos participativos. Los cuales implicaron una serie de conflictos en las pugnas por prevalecer en las instancias participativas determinadas por el nuevo marco legal participativo, la tesis legalista del municipio, o el planteamiento de la legitimidad de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi. Y que aportaron a las fricciones y desgaste de las relaciones entre organizaciones sociales y municipio 2009-2014, produciendo finalmente la ruptura que dio paso a la conformación del movimiento electoral de los actores de la participación que terminó por ganar el poder municipal para implementar sus tesis en lo participativo.

Respecto de la dimensión “Instituciones participativas”, se presenta la información recopilada distribuida en varios puntos que involucraron enfrentamientos por la conformación del Sistema Cantonal de Participación, que se convirtió en el mayor espacio en pugna entre municipio y Asamblea, y a través del cual se pretendió dejar sin efecto al histórico proceso participativo de Cotacachi y todos sus avances, representado por las instituciones participativas: Consejo de Desarrollo y Gestión, y la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi.

En cuanto a la variable “Dispositivos participativos” se realiza en el capítulo la presentación de la información recopilada respecto de los dispositivos: silla vacía y presupuesto participativo municipal; dispuestos en una reconstrucción de acciones que determinaron conflictos con los actores de la participación, a la vez que se lleva a cabo el análisis de la influencia de los puntos de conflicto que tuvieron incidencia en la ruptura de los actores participativos de Cotacachi.

Mientras menos leyes había más participación y ahora que hay todo un marco de participación, y que la participación ahora es un derecho hay más restricciones y lo que yo digo no es que no solo depende de las leyes sino de la voluntad política y del conocimiento y el entendimiento que tengamos de donde estamos. (Entrevista #16, 2014)

Institucionalidad participativa

“Jomar Cevallos, Técnico AUCC. Recordarles que desde el 1996 al 2000 la Asamblea de Unidad Cantonal funcionó sin ordenanza, sólo a acuerdos que se llegaban con las organizaciones”. (CDG, 8/082013)

Con la promulgación de la Constitución en el 2008 y posteriormente de las leyes: de Participación, COOTAD, de Planificación y Finanzas Públicas, se abre un nuevo momento para la participación en el Ecuador, en el que diversos mecanismos de participación ciudadana que habían funcionado a nivel de gobiernos locales sin una ley nacional; sin embargo con el nuevo marco legal se restablecen como mandatorios para todos los niveles de gobierno. El caso de Cotacachi es un importante caso en razón de que muchos de los espacios y dispositivos participativos consagrados en la ley fueron ideados o desarrollados desde esa experiencia participativa cantonal, además que allí se confrontaba la aplicación con la ley a secas contra la tradición participativa de los actores sociales locales, todo esto dentro de un nuevo marco político de retorno del Estado y de hegemonía del movimiento gobernante a nivel nacional y local.

En ese sentido la aplicación de las leyes involucradas en el ámbito participativo en el periodo 2009-2014 en Cotacachi, determinaban un desafío para la institucionalidad participativa y para los actores de la participación en el sentido de que la tradición y los espacios y dispositivos participativos locales debían adaptarse a los modelos señalados en las leyes y al nuevo momento político imperante en el país. En el proceso de transición hacia un nuevo andamiaje legal de la participación se produjo un tensionado proceso de elaboración de lo que intentaron tanto municipio como Asamblea fuese el sistema de participación cantonal, que le significó al municipio y AUCC el conflicto que lograría provocar la ruptura entre las dos instituciones.

Tal conflicto y ruptura se desarrollan alrededor de la pugna legalidad vs legitimidad que serían la bandera de los posicionamientos radicales tanto del municipio y de la AUCC. El cabildo con sus pretensiones de conformar un nuevo y propio sistema que excluya a ciertos actores incómodos como la AUCC, organizaciones ambientalistas de Intag y sectoriales, haría uso de la ley “al pie de la letra” para intentar conformar su propio sistema que no acogía los aportes de la amplia experiencia participativa de la Asamblea, así como las dinámicas propias del territorio que se producían a través de ella; mientras que por otra parte la AUCC, se mantuvo en el tiempo acomodándose a las

necesidades municipales de tener mano una instancia participativa de amplia convocatoria y legitimidad, pero que no estaba dispuesto a reconocerla como el sistema cantonal de participación.

Entre los motivos para pretender “desaparecer” a la Asamblea Cantonal sería primeramente el poder callar a un crítico implacable y agudo que permanentemente agobiaba a la gestión municipal con sus señalamientos. En ese sentido se tienen acciones críticas públicas de mucho peso como fueron los boletines informativos públicos que la Asamblea Cantonal usaba para informar a la ciudadanía de varios acciones municipales que consideraba reprochables, como por ejemplo en el boletín “Sistemas de participación ciudadana vs sistemas de participación social” del 07-05-2012. En el que denunciaba las intenciones del municipio de afectar a la Asamblea Cantonal en su rol legítimo de institución participativa cantonal en los siguientes términos:

...siempre se intentó desestabilizar y reemplazar a la AUCC a través de varios mecanismos y espacios como: Elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Conformación del Consejo Cantonal de Planificación, Reglamentación para la ocupación de la silla vacía en el Concejo Municipal, Reestructuración del Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, aprobación y actualización de ordenanzas promovidas desde las organizaciones, conformación de las empresas públicas, gestión de hidroeléctricas, posición ante el modelo extractivista y mega hidroeléctricas promovidas por Hidro Equinoccio en Intag y la empresa privada Puma Business en su momento (con la cual tenían nexos varias autoridades y empleados municipales); y elección de la directiva de la AUCC del 2011... (AUCC, 2012)¹³

Por otra parte, las críticas del municipio y sus aliados hacia la institucionalidad participativa de la AUCC iban en el sentido de poner en entredicho la representatividad de la AUCC, al señalar que en esta “no representaba a todos” (Entrevistas #3 y #12, 2014). Crítica sustentada en que dentro de la AUCC no se encontraban varias organizaciones del cantón como gremios del transporte u otros sectores, que según miembros de la AUCC consultados indicaron que son grupos que no les interesan o identifican con la participación.

Otro de los frecuentes señalamientos producidos desde los críticos de la AUCC (Entrevistas #3 y #19, 2014), es respecto de las dirigencias que no se han renovado con el tiempo, pues de acuerdo a sus críticas, en el Consejo de Desarrollo y Gestión se

¹³ <http://www.asambleacotacachi.org/noticias.php?varmenu=6FUERZA&var=347>

hallaban “las mismas caras de siempre” y varios comités u coordinadoras estarían compuestas de una o unas pocas personas.

Estas críticas a la AUCC, ponen de manifiesto el debilitamiento de la AUCC y organizaciones por el largo y progresivo periodo de distanciamiento con el municipio de Tituaña y Anrango que les apartó de los beneficios de la cogestión alrededor de casi una década. Sin embargo de este debilitamiento del proceso participativo, el reconocimiento de las organizaciones a las instituciones participativas Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi y Consejo de Desarrollo y Gestión, se mantuvo hasta en los momentos más críticos de la participación en los dos momentos municipales en Cotacachi.

Por otra parte, para el caso de Cotacachi, la transición hacia la participación institucionalizada parecía un proceso muy prometedor en razón de que las instituciones y dispositivos participativos que llevaban alrededor de una década y media de implementación en Cotacachi, con las aplicación de las nuevas leyes finalmente llegarían a tener una base legal que sustente su existencia y que respalde su rol de ser la instancia participativa cantonal.

Sin embargo de todo el prometedor cuadro que las leyes sugerían a las instituciones y actores participativos de Cotacachi, aconteció lo opuesto, al prevalecer una coyuntura política municipal que celaba las posibilidades de recomposición del poder de su mayor oponente político AukiTituaña a través de la AUCC. Y desde lo nacional partidista que tuvo en el gobierno municipal una extensión de su línea de mando política, se vio en la AUCC un espacio de poder local que congregaba a los actores sociales más importantes y representativos del cantón, al cual era necesario desarticular y desaparecer.

En ese sentido, el municipio emprendería en un proceso de desconocimiento de la legitimidad de las instituciones participativas de Cotacachi y el uso de la ley “al pie de la letra” para excluir a los actores legítimos e incómodos de la participación de las instancias determinadas por el nuevo marco legal.

Contrariamente a las intenciones del gobierno municipal, las instituciones participativas y los actores sociales desplegarían sus capacidades y capital social y político para no dejarse sacar de la carrera, desencadenando una progresiva pugna que llevó por una parte al Municipio a intentar conformar un nuevo sistema sin la presencia de las instituciones participativas tradicionales, el CDG y la AUCC, y sin actores sociales

fundamentales como las organizaciones ambientalistas de Intag o los grupos de mujeres de la zona urbana e Intag; y que al final provocó que la AUCC se declare autónoma e implemente su propio sistema de participación ciudadana en el que no tenía presencia el municipio, además haber promovido la incursión de los actores sociales de la participación en la democracia representativa con la conformación de su propio movimiento político que les permita acceder al gobierno municipal para la implementación de su propio modelo participativo.

Por otra parte se tiene que la conformación del sistema de participación prontamente captó el interés de los actores sociales que a través de resoluciones en las asambleas anuales intentaron promover este proceso, pero con pocos resultados.

Irma Torosina. PRESIDENTA CDG - AUCC. Hubo resoluciones de las Asambleas Anuales del 2010, 2011 en las que se planteaba la necesidad de entablar diálogos o buscar mecanismos de cómo avanzar en este proceso de construcción del Sistema de Participación. (CDG; 27/09/2011)

Adicionalmente se tiene que desde los actores sociales se intentaba abordar el reto de adaptación y reconfiguración de las instituciones participativas y organizaciones sociales. De manera especial en los debates de varias instancias participativas como las asambleas anuales desde las que cada año se plantearon resoluciones respecto de asumir en coordinación con el municipio la construcción del Sistema Cantonal de Participación, y de manera especial desde el año 2010 que el tema empieza a tomar cuerpo en los espacios de participación, y en la Asamblea extraordinaria del 2010 se plantearon alrededor del tema las siguientes resoluciones:

Resoluciones Asamblea Extraordinaria 2010

16. Ratificar la continuidad de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi como máxima instancia de participación del Cantón.

17. Mantener y fortalecer el modelo de participación que existe en Cotacachi ajustándose a las nuevas leyes y combinando la legitimidad con la legalidad.

18. Que el Consejo Cantonal de Planificación sea parte de la estructura de la Asamblea de Unidad Cantonal.

19. Que se responsabilice al Consejo de Desarrollo y Gestión CDG y a la comisión designada por el concejo municipal de Cotacachi para la conformación del sistema de participación cantonal, para iniciar esta

discusión se debe convocar a reunión del CDG para la segunda semana de Enero del 2011.

20. Que el Gobierno Municipal de Cotacachi participe más activamente en el Consejo de Desarrollo y Gestión CDG.

Desde las resoluciones de la Asamblea extraordinaria ya se pueden apreciar las intenciones de acoplar lo legítimo con lo legal, además de las demandas de reconocimiento a la trayectoria de las instituciones participativas y su consideración en la implementación de otras instancias de participación determinadas por la ley. Así se tiene en el 2011 que en la XVI Asamblea de Unidad Cantonal se vuelve a ratificar en los debates alrededor del tema del Sistema Cantonal de Participación la demanda social de abordar participativa y coordinadamente la construcción del Sistema Cantonal de Participación. Se planteó la siguiente resolución:

Resolución XVI AUCC

-Priorizar la construcción del Sistema de Participación Ciudadana Cantonal. La propuesta debe ser discutida a nivel de las zonas: Urbana, Andina e Intag, lo cual implica poner en discusión, entre otros temas.

Estas resoluciones se unieron a otras demandas permanentes que las instituciones participativas de Cotacachi planteaban al gobierno municipal para la construcción conjunta del sistema participativo, logrando llegar al acuerdo de la conformación de una comisión mixta sociedad civil-Municipio para la conformación del sistema.

La Comisión Mixta

En el año 2011, municipio y AUCC logran ponerse de acuerdo en conformar una comisión mixta para la elaboración conjunta de la propuesta del Sistema Cantonal de Participación, sin embargo no lograron mayores avances, según los entrevistados, por la poca voluntad demostrada por los miembros representantes del Municipio, por tanto el proceso se quedó sin conclusiones.

El siguiente año, el 2012, luego de 3 años de espera de una respuesta definitiva del municipio con respecto al reconocimiento de las instituciones participativas legítimas de Cotacachi y una permanente indisposición municipal, además del municipio haber contratado una consultoría para la conformación del Sistema Cantonal de Participación que pretendía excluir a las instituciones participativas legítimas del cantón y actores ambientalistas de Intag; ante lo cual el Consejo de Desarrollo y Gestión determinó tres

opciones de lo que sería la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, entre las que mayor inclinación por los actores sociales obtuvo la de volverse un ente totalmente autónomo del municipio y ejercer la participación local desde un proceso de autodeterminación.

La posibilidad de una AUCC autónoma implicaba para el Municipio una ruptura con actores locales claves en la estructura política cantonal y con ellos su capital político acumulado en las diversas zonas del cantón; actores con los cuales mantenía relaciones antagónicas y al mismo tiempo de amistad fría; relaciones que en varias ocasiones habían sido de mucha utilidad al Municipio. Tal situación hizo que el GAD reconsiderara la posibilidad de perder a un amigo incómodo que se convertiría en un formidable enemigo el cual pondría en su contra el potencial político que albergaban sus instituciones participativas y actores sociales. Además, a esto se sumaba el hecho que para tal momento el Municipio había acumulado un importante desgaste político y social en el cantón.

Ante tal situación, el Municipio reconsideró su posición de no dar paso a la construcción conjunta del sistema de participación y propuso a la Asamblea de Unidad Cantonal, el retomar la comisión mixta pero de una manera más dinámica y con el compromiso de que los avances y aportes del trabajo de la comisión serían recogidos en la consultoría del sistema, que tendría que elaborar la propuesta de ordenanza con todos los aportes de la comisión.

Este segundo intento de sacar adelante sistema de participación vía comisión mixta integrada por concejales, representantes de organizaciones y por el Consejo de Desarrollo y Gestión, tuvo mejores resultados y lograron acordar en varias reuniones de trabajo la estructura y componentes del sistema.

Adicionalmente se tiene que la propuesta de Sistema Cantonal de Participación trabajada por la comisión mixta fue validada por el pleno de la XVII Asamblea de Unidad Cantonal del año 2012.

- Nudos Críticos

En las dos ocasiones que se llevó a cabo el trabajo de las comisiones mixtas hubo dos puntos que determinaron nudos críticos que nunca terminaron por resolverse; el uno respecto de quién convocaba y dirigía la asamblea anual, y el otro era respecto de la representación de Intag en el Sistema Cantonal de Participación.

Cuando comenzamos a discutir, el principal y neurálgico punto era quien convoca y quien dirige la asamblea cantonal. Desde el punto de vista legal y la propuesta de Galarza quien convoca y quien dirige es el alcalde quien quiera que este sea; desde la Asamblea se proponía una alternabilidad de vocerías que puedan ser distribuidas entre las tres zonas Intag, andina y urbana, nunca íbamos a llegar a un consenso, era un punto que no podía ser discutido. (#19, 2014, entrevista).

- Convocatoria y dirección de la Asamblea Anual

Al respecto, había posiciones innegociables por parte de las dos instancias. Por el lado de la AUCC, quien tenía que convocar y dirigir los espacios ciudadanos debían ser las propias instancias de la democracia participativa como la Asamblea Cantonal, de tal manera que la participación ciudadana responda a las propias dinámicas de las personas y organizaciones, sin injerencia del ejecutivo local que es elegido mediante democracia representativa para ejercer el poder en los ámbitos que la democracia representativa le faculta, pero no en los espacios del poder ciudadano. (Entrevistas #5 y #12, 2014)

De acuerdo al planteamiento de funcionarios municipales se establecían los siguientes criterios:

El punto era que la dirigía y la convocaba el alcalde (...) porque el alcalde tiene la legitimidad y la legalidad del pueblo, porque es el que más votos ha ganado y el que más reconocimiento de la gente tiene. Él te gana legalmente en las urnas, el gana legitimidad porque él es el representante del territorio porque él se ha ganado ese derecho de estar en ese espacio, de convocar la asamblea, porque no hay otro ciudadano que tenga esa misma legitimidad. Tenemos ciudadanos y todos tenemos el mismo derecho pero quien la dirige es tu autoridad territorial, en este caso el alcalde electo. (#19,2014, entrevista)

Del lado del alcalde como convocante y como la persona que presida la asamblea ciudadana, se planteaba que al ser él el representante electo por el voto ciudadano, es quien posee la legitimidad y legalidad para llamar a la población y guiar el desarrollo de los espacios de participación popular. Cabe aquí la comparación con el tiempo de la administración de Auki, en la que el alcalde compartía el criterio de que la convocatoria y la dirección de la máxima instancia de participación debían ser realizadas por la AUCC. Los reparos planteados por los actores de la participación ante la propuesta de que sea el alcalde quien convoque y presida señalaban que al ser él el convocante, podía incluir o excluir a los actores que le convengan políticamente, y al presidir la asamblea, tenía la capacidad de direccionar la participación hacia sus intereses.

- La representación de Intag

Este punto jamás resuelto, provocó fuertes impases en los dos intentos de conformar el sistema por la comisión mixta. Por parte de la AUCC y organizaciones de Intag manifestaban que el representante de la zona de Intag debía ser el Consorcio Toisán que aglutinaba a las diversas organizaciones ambientalistas de producción y turismo de Intag, señalando que a diferencia de la zona andina y urbana, la zona subtropical había desarrollado sus propias dinámicas de organización que hacían que el Consorcio Toisán sea la más representativa de la zona. Sin embargo, el Municipio ponía fuertes reparos a este planteamiento fundamentado en que el consorcio no era un tipo de organización territorial que pueda representar legalmente a Intag, y que más bien debería ser una asamblea de cabildos comunitarios la que debía ser quien señalara cual debería ser el representante de Intag.

En ese sentido, y en base a lo que puntualmente señala la ley respecto de las “unidades básicas de participación” desde el Municipio se planteaban además los siguientes reparos al Consorcio Toisán como representante de la zona de Intag:

La AUCC insistía que el representante de Intag debe ser Toisan. No estábamos de acuerdo porque Toisán no podía ser nunca una unidad de participación. Toisán es una organización que se dedica al comercio y a otras actividades pero no es una representación territorial. Toisan tiene sus intereses económicos, cómo va a representar a toda la zona, ni siquiera está en todas al parroquias, sin embargo manifestábamos que hagamos un concejo de cabildos en Intag, donde estén todos los cabildos de todas las comunidades de todas las parroquias y si ellos ratifican que Toisan sea su representante lo aceptamos y si no lo aceptan tendríamos que respetar el territorio y la autoridad territorial y las unidades básicas de participación. (#19, 2014, entrevista)

José Cueva. CORPORACIÓN TOISAN. Se está repitiendo lo que pasó cuando se aprueba la ordenanza del Consejo de Planificación que no querían poner Corporación Toisan y pusieron cosas ilegales que era una injerencia de las organizaciones de Intag. Se creó ese Consejo y no sirve para nada, no tienen propuestas críticas, avances en este Cantón porque no está participando la gente que lo debe hacer, no entiendo ese afán de discriminar a la Corporación Toisan y en algo que es para la sociedad civil la lógica de organización de la zona de Intag es alrededor de las organizaciones, Intag no se ha organizado alrededor ni de las comunidades peor aún de las parroquias, no son sólo las 9 hay algunas, no vamos a permitir que una lógica externa se imponga por un ánimo de discriminación hacia el proceso organizativo de Intag... (CDG, 27/09/2011)

Sin embargo, en el trasfondo de la negativa del Municipio hacia el Consorcio Toisán, de acuerdo a los consultados (Entrevistas #5, #6 y #12, 2014) se encontraba el tema minero, que convertía al Consorcio en un abierto y declarado opositor del régimen.

Por parte de las organizaciones de Intag se planteaba una fuerte posición de defender su derecho ganado a ese espacio:

Si el Municipio y el MIES quiere trabajar en hacer la Unión de Comunidades hagámosla y pongámonos un plazo de 10 años a ver si se logra que esto funcione pero el día de hoy lo que hay en Intag es organizaciones y nuestro objetivo es participar como sociedad civil en el desarrollo de este Cantón... (CDG, 27/09/2011).

Al respecto, la mayor denuncia que reivindicaban los miembros del Consorcio Toisán era que en las mismas instancias de participación en las que el Municipio se resistía a reconocer al consorcio como representante de Intag, ponía directamente organizaciones “con nombre y apellido” (CDG 27/09/2011) como la UNORCAC y Federación de Barrios, aliados del municipio en representación de las zonas andina y urbana respectivamente.

En esta polémica, uno de los episodios de fuerte confrontación entre la Asamblea de Unidad Cantonal y el municipio alrededor de la representación de Intag se produjo en la XV Asamblea anual en donde de acuerdo a los miembros de la Asamblea se aceptó por parte del municipio la representación del Intag por el Consorcio Toisán, sin embargo en la plenaria, se detonaron fuertes discusiones en razón de que los representantes del municipio objetaban haber aceptado tal propuesta.

La unión de comunidades de Intag

Complementario a la renuencia municipal de reconocer al Consorcio Toisán como representante de las organizaciones de Intag, se produce un intento de conformación de una Unión de Comunidades de Intag (Entrevistas #12, #16 y #18, 2014) que tenía como propósito reconocer en los espacios participativos a los representantes de las comunidades de Intag, implementando el modelo de cabildos de la UNORCAC en la zona de Intag, ayudados además de instituciones de Estado que a través de proyectos aportarían al proceso de conformación de una organización de segundo grado en Intag; pero pese a los esfuerzos, había ya consolidada una dinámica organizacional en Intag que hacía muy difícil poder llevar adelante tal propósito en unos pocos años, y por otra parte el Consorcio

Toisán, a pesar de toda la variedad de limitaciones sufridas por la arremetida del Gobierno Central hacia sus dirigentes y sus organizaciones que lograron debilitarlo, seguía siendo la agrupación de organizaciones que mejor representa las dinámica de organización social intena.

Propuesta de ordenanza del CDG para el Sistema Participativo Cantonal

Entre los intentos de las instituciones participativas y actores sociales por establecer el Sistema Cantonal de Participación y de presionar al municipio para tal propósito, se presentó un borrador propuesta de ordenanza del sistema desde el Consejo de Desarrollo y Gestión al Consejo Municipal, mismo que no fue tomado en cuenta al interior del Consejo para su análisis y tratamiento. Evidenciándose el hecho de que pese a tener el Municipio iniciativas ciudadanas normativas, había un trasfondo político que determinaba el bloqueo de tales propuestas que iban encaminadas al reconocimiento de la Asamblea de Unidad Cantonal como el Sistema Cantonal de Participación.

Desde la AUCC se había propuesto en el CDG un borrador para que se considere en el municipio hace mucho tiempo atrás, para que se discuta la ordenanza de creación del sistema de participación ciudadana del cantón, pero eso no dan paso... (CDG, 14/05/2011)

Reconocimiento de instituciones participativas a conveniencia

Como anteriormente se señaló, el periodo municipal que inicia el 2009 tuvo que afrontar todo un proceso de puesta en marcha de instancias y dispositivos de participación inéditos en la legislación ecuatoriana, como la elaboración del PDOT, Consejo de Planificación Participativa, presupuesto participativo, silla vacía, etc. los cuales al ser mandatorios fueron un condicionante legal sobre el GAD que al no tener la experiencia y el nivel de convocatoria que gozaba la Asamblea Cantonal , se vio obligado a acudir a las instituciones participativas ya instauradas en Cotacachi para poder sacar adelante los términos impuestos por la ley.

Siento que el municipio estuvo en un escenario de irse acoplando a lo que había. Había un escenario de PDOTs que se debían realizar, y ya tenía que hacerse el presupuesto participativo, y aparte de eso tenía que cumplirse con los plazos que establece toda la parte legal dentro del gobierno .A parte de la carrera contra reloj en la que se encontraba el municipio, se tenía que no había voluntad del equipo técnico para trabajar. (#12, 2014, entrevista)

En ese sentido, tal condicionante legal fue muy significativo para el CDG y AUCC para poder mantener su legitimidad en el cantón en una época en la que las tensiones políticas habían desgastado el proceso participativo, además de que la disminución de proyectos de cooperación le restaban dinamismo y sumado a todo esto la nueva coyuntura política del correísmo que a nivel nacional y territorial iba acaparando progresivamente los espacios de poder de la sociedad civil, coyuntura en la cual el municipio pretendía desconocer y desaparecer las instituciones participativas legítimas de Cotacachi

Entonces cuando se hace el PDOT dice que tienes que hacer con las unidades de participación ciudadana...la máxima instancia, o la instancia que agrupa a las demás unidades básicas de participación es la Asamblea, entonces le tomaron a la AUCC en su momento por una necesidad. (Entrevista #19, 2014)

De esa manera, el capital social y técnico de las instituciones participativas de Cotacachi y los actores del proceso, les aportaba tal legitimidad en el territorio que ni el propio municipio podía prescindir de ellos en el establecimiento de las nuevas instancias participativas y tener el suficiente poder político y capital social como para desconocerlos.

De tal manera que esta incómoda amistad por conveniencia entre Municipio y actores de la participación se mantuvo durante la administración de Alberto Anrango como una relación simbiótica, tensa pero necesaria y conveniente para las dos partes. Sacando adelante y a través de procesos llenos de fricciones productos importantes como el PDOT cantonal, el Consejo de Planificación Participativa, varios Presupuestos Participativos, un par de Ferias, la elaboración de varias ordenanzas, entre otros.

Acuerdo previos de la comisión mixta

El trabajo de la comisión mixta en su tercer intento fue bastante fructífero en términos de acuerdos y productos respecto de la estructura y forma de lo que sería el sistema de participación (Entrevistas #9 y #12, 2014). Los entrevistados quienes formaron parte de la comisión, señalaron que lograron conformar “un bonito sistema” (Entrevista #12, 2014) en el que se reconocían legalmente las instituciones participativas legítimas, volviendo a la AUCC el Sistema Cantonal de Participación y reconociendo las dinámicas organizacionales del cantón.

Sin embargo, al llevarse a cabo la consultoría del sistema, los actores participativos denunciaron que no se respetaron los acuerdos y la consultoría terminó con

una propuesta totalmente ajena a la realidad organizativa y participativa del cantón, provocando la ruptura no formal de relaciones entre el Municipio de Alberto Anrango y la AUCC.

La consultoría hizo su propuesta cuando la idea era que de los insumos que le daba la comisión mixta realice la propuesta, no se incorporaron esos elementos y se quedó como con dos propuestas de ordenanza, y las discusiones en el Consejo iban a ser en torno a la consultoría y como el Consejo tenía mayoría de AP iban a hacer un sistema a su antojo (...) esto era un irrespeto a todo el trabajo de las organizaciones que lograron alrededor de 90% de los elementos para la ordenanza. (#12, 2014, entrevista)

Propuesta de la consultoría

Señalan dirigentes de la AUCC y organizaciones que la consultoría para el establecimiento del Sistema Cantonal de Participación contratada por el municipio, tenía como finalidad la recolección de los acuerdos establecidos por los miembros de la comisión mixta, de tal manera que la consultoría misma era parte de un acuerdo entre los actores a tal punto que el equipo consultor debía definirse a través de acuerdos; sin embargo, el proceso de consultoría empezaría a tomar rumbos diferentes de los acordados.

En primer lugar, el municipio decide contratar la consultoría con Ramiro Galarza, un técnico vinculado al Ministerio Coordinador de la Política (Entrevista #19, 2014) como asesor, con lo cual la consultoría se vuelve un tema que respondería a intereses partidistas.

Adicionalmente se hacen señalamientos a los términos de referencia:

Cuando vino la consultoría había unos términos de referencia tan alejados de los acuerdos, no tomaba en cuenta el proceso histórico de Cotacachi y empezó a inventarse su sistema desde su posición ideológica. Venía con la consigna de desaparecer la estructura que había. (Entrevista #16, 2014)

De tal manera se va desarrollando la consultoría que los actores van evidenciando que no se toman en cuenta los acuerdos logrados con el municipio, sino más bien empieza a elaborarse una propuesta no solamente que desconocía a las instituciones participativas legítimas del cantón, sino también las dinámicas organizacionales de las diferentes zonas y la manera como se había organizado la participación en Cotacachi, pues de acuerdo a los miembros de la AUCC la propuesta del municipio desconocía la organización de los

territorios y planteaba la designación de delegados que subían a diferentes instancias sin hacer un encuentro cantonal

Esta desconexión con las dinámicas del tejido social cantonal y la propuesta de conformación de las instancias de participación tenía afectaciones para la principal aliada del municipio como la UNORCAC, a la cual se le irrespetaban sus históricos procesos de organización. Pues la consultoría injería sobre la organización señalando que se debían hacer asambleas comunitarias para sacar a los delegados, lo cual según miembros de la AUCC era un desconocimiento total a las dinámicas de la UNORCAC

Respecto del equipo técnico de la Asamblea Cantonal, la consultoría proponía prácticamente una municipalización de la Asamblea de Unidad Cantonal planteada de la siguiente manera por parte del municipio:

La idea era, no crear otra asamblea, sino que la Asamblea Cantonal ya tenga su lógica de funcionamiento coordinada y articulada con el GAD. Es decir, la Asamblea Cantonal es la instancia reunión anual donde se reúnen todas las unidades básicas. La conexión entre la ciudadanía y el GAD y este equipo técnico era la dirección de gestión social, era el que tenía que sentarse y decir: que vamos a hacer para el próximo año como Asamblea Cantonal y con ellos construir nuestro POA y nuestro PAC para ejecutarlo con los fondos municipales. No necesitaban un técnico, un contador, porque tenían a este equipo que teníamos que trabajar con ellos y con el municipio. La intención era que esa Asamblea donde ahora funciona la casa de Asamblea puedan ser oficinas del equipo técnico de la dirección de gestión social para trabajar para la asamblea y para el municipio. (#19, 2014, entrevista)

Respecto de la representación de Intag, la consultoría recogía el planteamiento municipal de la siguiente manera:

Intag está compuesto por comunidades al igual que la UNORCAC, tienen sus representantes comunitarios, presidentes de cabildos, sin embargo no están organizados a nivel zonal como la UNORCAC por ejemplo, pero las autoridades territoriales reconocidas son los cabildos, nosotros creíamos que quienes deben representar a Intag es un concejo de cabildos. (#19, 2014, entrevista)

Por otra parte, llevada a cabo la consultoría y desconocidos los compromisos que se dieron entre organizaciones, instituciones participativas y municipio, la inconformidad fue general entre las organizaciones y sus dirigentes que participaron del proceso de la comisión mixta, produciéndose insatisfacciones incluso en las propias organizaciones aliadas del municipio, en los siguientes términos:

La ley era bastante ambigua, no tenía un principio claro de cómo se debería llevar un proceso, ahí Cotacachi ganaba mucho porque habíamos llegado a un acuerdo de respetarnos los procesos que tenemos al interior, en esos procesos la ley podía adecuarse a lo que nosotros en Cotacachi ya teníamos, no era complicado para los cotacacheños coger la ley. Lastimosamente ahí los directores se cerraban en que la ley es muy rígida y no deja que se abran los espacios, porque la ley no decía cuestiones muy claras, le dejaba la posibilidad de que se pueda hacer participación ciudadana liderada desde el municipio, lo que el estado quería es poderse meter en estos espacios de participación ciudadana liderando ellos, y como en Cotacachi históricamente las organizaciones hemos sido las que hemos liderado el proceso de participación ciudadana y quieran o no verlo así la máxima autoridad de la participación ciudadana era la AUCC entonces eso al municipio y a ciertos directores no les gustaba, por eso se inventaron el tema de la consultoría. (#9, 2014, entrevista)

Respecto del costo de la consultoría, también se produjeron fuertes críticas desde la Asamblea Cantonal señalando como excesivo el precio de \$ 45.000 que pagó el Municipio, mientras que todo el sistema diseñado por la comisión mixta elaborado de acuerdo a las condiciones de Cotacachi fue gratuito, lo cual aumento el sentimiento de haber sido irrespetados los actores sociales de la comisión mixta que habían realizado intensas jornadas de trabajo para elaborar los insumos del nuevo sistema.

Finalmente, la consultoría presentó el informe al municipio, que luego de varios intentos de ingresar la propuesta de ordenanza del nuevo sistema de participación, se archivó la consultoría, pese a tener los votos para aprobarla, no se realizó, de acuerdo a algunos concejales porque no superaba a lo que se tenía en el proceso participativo de la Asamblea Cantonal y por otro lado, por el peso político que significaba tomar tal decisión.

Luego de todo el polvo levantado por el proceso de consultoría que terminó archivada, personal municipal a cargo concluía de la siguiente manera:

Uno tiene que analizar el escenario político, el gobierno municipal tenía una serie de problemas económicos por la sobreestimación presupuestaria en el que no le pudo cumplir a la gente, esta con una imagen deteriorada frente a la gente, ¿qué personas te van a participar en tu sistema si la gente está molesta? Dos; un Consejo Municipal en el que tienes mayoría pero no llegas a consensuar como bancada. Entonces no tienes la coherencia en lo que vas a plantear y tres una Asamblea de Unidad Cantonal que te guste o no te guste tiene reconocimiento territorial. (Entrevista #19, 2014)

Por otra parte, el Consejo Municipal planteaba el siguiente argumento:

Si ustedes tenían mayoría por qué no lo hicieron? (aprobar el nuevo sistema), porque somos responsables. Como podíamos aprobar algo que no está claramente definido, no es que porque tenemos mayoría tenemos que hacer alguna tontería. ¿Yo que les decía? el nuevo sistema de participación ciudadana tiene que ser superior a lo que hay, ahí tendría objeto caso contrario para que para ser un adefesio, si creamos un nuevo sistema tiene que ser algo eficiente, ágil, algo dinámico que le guste a la gente, que participase y todo. Producto de la consultoría salta un borrador de ordenanza, los entendidos dicen que no tiene patas ni cabeza, los contrarios que no sirve para nada, que han gastado 30 mil y los propios decimos que nosotros cuando menos el tema que no tiene nada de novedoso y que no podemos ser irresponsables de eliminar a la asamblea para poner otra cosa que no es ni remedo de asamblea, por eso le digo que no ese aprobó. Porque algunos concejales fuimos responsables, caso contrario estaríamos hoy peor que antes. (#3. 2014, entrevista)

Sistema autónomo

Como punto final al conflicto alrededor del desconocimiento municipal a las instituciones participativas legítimas de Cotacachi y la implementación del Sistema Cantonal de Participación, se tiene que al fracasar los intentos de construcción conjunta del sistema a través de varios medios, como resoluciones de las asambleas anuales, propuestas de ordenanza y el trabajo con la comisión mixta, además del abierto intento municipal de establecer un sistema de participación que desconocía toda la construcción de una década y media de participación en Cotacachi; la Asamblea de Unidad Cantonal, en un acto de autodeterminación decidió apartarse del Municipio e implementar el sistema elaborado por los actores locales, de manera autónoma a la institución municipal. En ese sentido, en el 2013 se realiza la primera asamblea anual, que toma el nombre de “Cumbre Cantonal” en la zona de Intag, sin la presencia del Municipio y en medio de un ambiente pre electoral, que vio nacer al movimiento “Vivir Bien” desde las bases sociales del proceso participativo, con la propuesta de implementar el sistema desarrollado por la Asamblea de Unidad Cantonal, mismo que en las elecciones seccionales de febrero del 2014 logró hacerse de la alcaldía.

Conclusiones

- De acuerdo a la información documental y entrevistas, efectivamente el municipio de Alberto Anrango pretendió crear un Sistema Cantonal de Participación que excluía y no reconocía a la Asamblea de Unidad Cantonal y a las organizaciones de Intag; sin embargo llama la atención de que habiendo tenido las condiciones

para aprobar sin ningún inconveniente la ordenanza con el nuevo sistema participativo que dejaba fuera a la Asamblea y ambientalistas, no se lo hizo. Tal acción tenía la capacidad de provocarle un importante daño a la legitimidad de la Asamblea de Unidad Cantonal y las organizaciones de Intag, al ser reemplazadas por un sistema legalizado para el cantón. Esto permite entender que en la conformación de las instituciones participativas señaladas por la ley, los gobiernos locales tendrían la capacidad de desarrollar instituciones de participación ajustadas a sus propias agendas políticas, lo cual evidencia que aunque puede haber cuantitativamente unas instituciones participativas establecidas con la participación de una cierta cantidad de personas; sin embargo el criterio cualitativo (Addor, 2012; Cameron, 2010) podría demostrar que pese a haber institucionalidad participativa conformada por mandato y conformidad con la ley, en el fondo una haya una menor democracia al dejarse de lado actores fundamentales de la participación que pudiesen ser incómodos para la autoridad y ser aislado a través de los propios instrumentos de la participación.

- Las pugnas por el establecimiento del Sistema Cantonal de Participación fueron las que marcaron las más fuertes fricciones entre municipio y Asamblea Cantonal dentro del tema de los conflictos alrededor de la legitimidad vs legalidad, además de detonar la ruptura final entre el GAD municipal de Alberto Anrango y la Asamblea; sin embargo, tal ruptura no se dio de manera formal, sino más bien el conflicto terminó como una especie de distanciamiento que al arribar a la etapa preelectoral de los comicios seccionales del 2014, pasó a segundo plano para dar paso a los posicionamientos electorales. De esa manera puede ver cómo las instituciones participativas pueden volverse un botín político que desvirtúa el propósito con el que han sido pensadas en su conformación.
- El nuevo marco legal normativo respecto de la participación ciudadana le confiere poder al gobierno local sobre las instancias participativas a conformarse, de tal manera que en casos como Cotacachi que han sido emblemáticos los avances en cuanto a participación, se usó la ley para intentar desconocer toda la trayectoria social y de construcción de cantón realizada a través del proceso participativo de Cotacachi. De tal manera que según varios actores favorables y contrarios a la Asamblea de Unidad Cantonal, el nuevo marco legal ha tenido un efecto negativo sobre la participación en el cantón. Pues anteriormente sin ley la participación y

sus frutos eran superiores a lo que se produjo con la entrada en vigencia e implementación del nuevo marco legal participativo.

- En el caso de Cotacachi, en lugar de producirse una complementariedad positiva entre legitimidad participativa y nuevo marco legal de la participación, se produjo lo contrario, pues tanto para la institucionalidad participativa legítima como es la Asamblea Cantonal como para el municipio se volvieron recursos encaminados a prevalecer sobre el otro. Dándose en Cotacachi que al final pudo más la legitimidad de la AUCC que buscó diferentes mecanismos para prevalecer sobre la legalidad del municipio, incluso mecanismos de la democracia representativa como las elecciones. En ese sentido, de acuerdo a Ortiz (2004) que señala que “los ciudadanos existen en cuanto se auto determinan, es decir cuando tienen identidad, deciden y actúan en función de su voluntad y sus intereses.” (Ortiz, 2004: 42), los actores de la participación en Cotacachi al encontrar que dentro del nuevo marco legal participativo no encaja con sus prácticas democráticas en las que se acostumbraron a un ejercicio de poder, traspasan su esfera política de la participación abriéndose camino en la democracia representativa para tomarse su máxima institución y desde ahí democratizar las instancias de participación del cantón.

DISPOSITIVOS PARTICIPATIVOS

La silla vacía

La implementación del dispositivo participativo de “la silla vacía” se efectuó en Cotacachi en el año 2003, durante el segundo periodo municipal de Auki Tituaña por el interés de que la voz ciudadana tenga presencia en las sesiones del Consejo Cantonal.

La innovadora implementación de este dispositivo, en su inicio y durante toda la administración de Tituaña se realizó basada en la voluntad política del alcalde que dio un espacio permanente para la sociedad civil en las sesiones de Consejo y que le fue otorgado al presidente de la Asamblea de Unidad Cantonal, pero adicionalmente podían hacer uso de ese espacio otros representantes de la sociedad civil, que en el tiempo de Tituaña tuvo una importante participación de comisiones de Intag para los temas ambientales.

Respecto de la votación en el Consejo, como antes del 2008 este dispositivo no estaba sustentado en ninguna ley, no tenía acceso al voto.

Cabe mencionar que aun rotas las relaciones entre el Municipio de Cotacachi y la Asamblea Cantonal, siguió manteniéndose la usual convocatoria a las sesiones de Consejo al presidente de la AUCC, quien tres meses antes de finalizar el mandato de Auki Tituaña dejó de asistir por los permanentes señalamientos que se producían desde el alcalde.

Ya en el año 2009 con nuevo alcalde, las relaciones entre municipio y Asamblea Cantonal se restablecen, pero en condiciones diferentes al tiempo de Tituaña a causa de la etapa de transición hacia el nuevo marco legal que rige los gobiernos autónomos descentralizados que tuvo que enfrentar el municipio del periodo 2009-2014. En tal caso, se retoman las relaciones entre Asamblea y municipio pero la silla vacía tardará en volverse a ocupar.

Se menciona en el boletín “Participación y silla vacía” que para la coyuntura del nueva administración 2009-2014 ya se halla establecido mediante Constitución el dispositivo participativo de la silla vacía, que hasta antes de la Constitución del 2008 existía en Cotacachi sin una base legal, tan sólo con la legitimidad del proceso participativo cantonal, a partir del 2009 se establece constitucionalmente como uno de los mecanismos de democracia directa.

El retorno de la AUCC a la silla vacía

Habiendo transcurrido varios meses desde que Alberto Anrango había asumido el cargo de alcalde de Cotacachi, la presidenta de la Asamblea Cantonal con el interés de hacer efectivo el derecho a la participación en la silla vacía en las sesiones del Consejo Municipal, que en ese entonces ya se encontraba reconocido y consagrado en la Constitución, de una manera bastante sorpresiva para el Consejo Municipal retomó este espacio tomando como base legal de tal acción al Art. 101 de la Constitución que señala lo siguiente:

Art. 101.- Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.

Y estableciendo como base de legitimidad la resolución con respecto de la silla vacía de la XVI Asamblea anual, la entonces presidenta de la AUCC fue y sin preámbulos tomó lugar en la sesión del Consejo Municipal, en donde se producirían hostilidades por parte

de concejales que no estaban de acuerdo con la repentina presencia de la representante de la sociedad civil en la sesión del Consejo Municipal, a tal punto fue la indisposición de los concejales que llegarían a producirse acciones de coacción verbal contra la presidenta de la Asamblea de Unidad Cantonal.

“...por esa resolución es que un buen día salió la presidenta de la Asamblea, y se fue al Municipio a sentarse en la silla. Fue una cosa traumática para todos los concejales no entendían qué es lo que estaba haciendo la presidente ahí. Había un desconocimiento de la norma y hasta un temor. Había una reacción agresiva de funcionarios y concejales frente a todo esto que estaba pasando. Cuando estamos así como queriendo ejercer derechos sí nos exponemos a comentarios súper desconsiderados...” (#12, 2014, entrevista)

Ante estas circunstancias adversas para efectivizar el derecho a participar en la silla vacía, se volvió imperativo para los actores sociales conocer y manejar las leyes correspondientes para hacer prevalecer sus derechos ante el Consejo Municipal. Además que involucró para el Consejo un proceso de adaptación aprendizaje y sometimiento a las nuevas condiciones legales que respaldaban la toma de la silla vacía realizada por la sociedad civil.

Yo creería que a Irma (presidenta AUCC) le maltrataron hasta el final. Ni siquiera podría considerar que Irma en alguna sesión de consejo haya sido tomada en cuenta (...) Por decirte, Irma alzaba la voz y el alcalde le decía desde allá “qué va a decir? ...es concreto? ...de lo contrario ya no tenemos tiempo de escucharle...” A ese nivel, ella insistía diciendo que tiene derecho a la palabra... y no le daban. (#16, 2014, entrevista)

La Ordenanza

Ante este desconocimiento y poca cultura de interpretar las leyes conforme a la dinámica de los procesos, la AUCC propuso al Gobierno Municipal realizar un taller conjunto con las organizaciones para armar una propuesta que active el uso de la silla vacía, el taller se realizó en Intag el 10 de junio del 2010. Como producto, la AUCC entregó la propuesta al Concejo Municipal el 23 junio del mismo año, pero como siempre no se aprobó todo lo acordado debido a la injerencia de posiciones que se resisten al cambio de ciertas prácticas enraizadas en el poder, finalmente, la ordenanza se aprobó el 6 de diciembre del 2010. (Boletín, AUCC; 06-07-2012)

En el proceso de elaboración de la ordenanza que contempla la regulación del uso de la silla vacía en el Consejo Municipal, la Asamblea Cantonal tuvo un importante protagonismo como promotora, además de que los análisis de los avances realizados por

el Consejo Municipal fueron presentados al Consejo de Desarrollo y Gestión. Esta reglamentación de la silla vacía entró como parte de la ordenanza de reestructuración del Concejo Municipal.

En el proceso de conformación de la ordenanza, se produjeron puntos de tensión en especial alrededor del tema de acreditación, que desde los planteamientos municipales se propendía a limitar el acceso a diferentes actores sociales proponiendo un proceso de aceptación atribuido al alcalde, lo cual podría afectar al ejercicio del derecho de participar en la silla vacía por parte de la sociedad civil tan sólo por el hecho de que el alcalde considere no acreditar a algún ciudadano representante organizacional.

En ese sentido, planteaba el procurador síndico municipal ante el Consejo de Desarrollo y Gestión:

Compañero Napoleón Morales. JEFE ASESORÍA JURÍDICA. El Señor Alcalde será quien de la acreditación o no a una persona o a un grupo de personas, el registro no es la acreditación; el registro es solicitar a la Alcaldía a través de Secretaría General que se lo tome en cuenta en la próxima sesión para un tema determinado tiene que manifestar sobre qué tema va a intervenir. Una vez que en Secretaria y el Señor Alcalde tenga conocimiento acreditará o no a participar de la sesión porque no es obligatorio por parte del Señor Alcalde el decir que todos los registrados intervengan, porque también hay la potestad por parte del Municipio el poner veto a alguien. (CDG 10/06/2010)

Estas pretensiones no fueron bien recibidas por los miembros de la Asamblea Cantonal que, en uno de sus temidos boletines críticos, publicados con respecto al dispositivo de la silla vacía en el cantón señalaron a través de boletines, en los que se denunciaba el intento de eliminar el derecho al voto por parte del Municipio, lo cual era completamente ilegal.

Acciones ilegítimas municipales

A más de la coacción sufrida por la presidenta de la AUCC en las sesiones de Consejo Municipal, se registran varias acciones municipales que restringieron el ejercicio de la sociedad civil de su derecho a participar en la silla vacía, en especial actores sociales de Intag en temas relacionados a la minería.

En ese sentido, sucedió que en el (CDG, 12-05-2011) se denuncia que dos dirigentes inteños solicitaron participar en la sesión con el delegado de la empresa minera de los Manduriacos, recibiendo como respuesta que sólo se permitiría al representante de las comunidades mas no a la representante del Consejo de Gestión Ambiental; finalmente

no permitieron el ingreso a la sesión y ejercicio de la silla vacía a ninguno de los dos representantes.

Adicionalmente, la presidenta de la Asamblea señaló que cuando despuntó el tema de la minería dejó de llegarle la acostumbrada información previa a las sesiones que le participaban desde el Municipio, entonces tenía que estar solicitando tal información que al final no le era facilitada.

En otra ocasión, habría sucedido que por conveniencias municipales respecto de las votaciones dentro del Consejo se intentó sin éxito excluir a la presidenta de la AUCC por un presidente de junta parroquial; sin embargo al señalar que por ser parte del Estado la junta parroquial, el presidente de la misma no podía hacer uso de la silla vacía destinada a la sociedad civil.

Otro caso con la misma presidenta de la AUCC, aconteció que se la excluyó de la silla vacía a la para dar paso a una persona afín al partido de gobierno y que no era representante de grupo alguno.

En temas polémicos hábilmente calificaban a quienes tendrían que ir a la silla vacía y le calificaban a uno de ellos. (...) La segunda vez nos pudieron bloquear, cuando se estaba hablando del sistema, trajeron una gente afín a ellos saltándose un montón de requisitos que invalidaban la cuestión de voto de esta persona y nos bloquearon el voto... (#12, 2014, entrevista)

“Neutralizaban con una habilidad increíble se dieron cuenta cómo podían neutralizar poniendo otro de ellos también en el espacio.” (#16, 2014, entrevista)

Conclusiones

- El ejercicio de la silla vacía en el Consejo Municipal, se realiza de una manera muy conflictiva, presentándose el caso de coacción a la presidenta de la Asamblea Cantonal, evidenciando el alto nivel de antagonismo e indisposición municipal hacia la Asamblea Cantonal como fruto de las distancias que se iban produciendo entre municipio y actores, y el celo con el que se intentaba mantener alejados a los actores de la Asamblea Cantonal y organizaciones de Intag, de espacios de participación y toma de decisiones del Consejo Municipal,
- Los temas mineros fueron lo más conflictivos para el uso de la silla vacía, produciéndose desde el municipio acciones que limitaron el uso adecuado de la silla vacía por representantes de las organizaciones ambientalistas.
- La contraposición política del municipio de Cotacachi con respecto de las organizaciones ambientalistas de Intag, a más de limitar el uso de la silla vacía por parte de representantes de las organizaciones, bloqueó el voto ambientalista en temas trascendentales como la aprobación del acto administrativo favorable para el inicio de las actividades de la ENAMI EP en Intag. Tal neutralización del voto se realizó a través de la acreditación de personas afines al municipio; con lo que se evidencia la varias maneras que la ley puede ser usada para limitar el efectivo ejercicio del derecho a la participación.
- Por la manera cómo el municipio desarrollo un método para bloquear el voto de las organizaciones de la sociedad civil que le eran incómodas en la silla vacía, se puede concluir que este dispositivo participativo también cayó bajo el poder municipal que aunque no podía excluir la acreditación de actores sociales para participar en la silla vacía; sí podía de manera efectiva bloquear el voto o negar la participación “con voz” de la ciudadanía en las sesiones del Consejo Municipal.

Presupuesto participativo

El presupuesto participativo se implementa en Cotacachi en el año 2002, fruto de una resolución emitida dos años antes por la V Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi y un trabajo previo de construcción y desarrollo de los mecanismos participativos de los actores sociales y técnicos de la AUCC. La implementación de esta herramienta se sustentó en la voluntad política del gobierno municipal de Tituaña con la alianza política y social con los actores de la participación.

Rápidamente esta iniciativa tuvo una importante acogida y respaldo por la sociedad civil organizada del cantón que aportó a dinamizar esta herramienta de incidencia en la distribución del presupuesto municipal.

Su implementación no tuvo un marco legal que lo respalde ya sea en la constitución peor aún en la Ley de Régimen Municipal, su práctica dependió de la voluntad política del Alcalde Auki Tituaña Males y de la legitimidad que fue adoptando por el respaldo de las organizaciones sociales y ciudadanía en general (...) De esta manera el municipio de Cotacachi se constituyó en la segunda experiencia del Ecuador, en practicar este ejercicio democrático, de allí en adelante se han multiplicado su aplicación. (Cevallos, 2011: 7)

Señalan las personas entrevistadas que el proceso de implementación del presupuesto participativo en sus primeras propuestas por parte de la Asamblea de Unidad Cantonal al Municipio de Tituaña no tuvieron acogida, sino más bien la reacción del alcalde fue contraria en razón del despunte que había tenido el proceso participativo y sus actores, que con sus propuestas empezaban a ser un verdadero desafío para las capacidades municipales, de tal manera que respuesta del alcalde Tituaña fue de que los actores sociales y la Asamblea “están yendo muy rápido” al serle presentada una propuesta de metodología para la implementación del presupuesto participativo; pero con el avance de los diálogos posteriormente se producirían consensos que permitieron que en el año 2002 se implemente por primera vez el presupuesto participativo.

Respecto de la aplicación del presupuesto participativo durante la administración de Auki Tituaña, Cevallos (2011) analiza la desarticulación entre presupuesto participativo y planificación local, e indica la afectación que habría tenido en este ámbito la falta de voluntad política del equipo técnico municipal y cómo éste habría incidido negativamente en el rol de las organizaciones en el proceso presupuestario y su acoplamiento con los procesos de planificación. Así, al respecto señala que:

...la desarticulación se ahonda debido al poco seguimiento de las organizaciones, instituciones y ciudadanía al cumplimiento de lo planificado en el PPM debido a que las principales organizaciones territoriales de segundo grado y las Juntas Parroquiales Rurales no tienen un rol protagónico, asumiendo este papel las organizaciones de base que son una infinidad en un Cantón extenso y disperso, a esto se suma la poca voluntad política de los empleados municipales para que la sociedad civil haga el control social y finalmente la contraposición de las leyes existentes en el país, todo esto ha causado dudas sobre la transparencia de la gestión pública y por ende continuos desfases en los niveles de participación. (Cevallos, 2011: 6)

La realización del presupuesto participativo tendría su tope durante el año 2008 en el que se produjo la ruptura de relaciones del Municipio con la Asamblea Cantonal, razón por la que aquel año la Asamblea no participó en el proceso presupuestario, lo cual estableció un corte en el avance de 6 años que llevaba realizándose y desarrollándose el ppm en el cantón. Interrupción que daría paso, luego de un par de años, a un nuevo momento para el presupuesto participativo a nivel nacional y cantonal, en el que surgieron nuevos puntos de conflictividad que llevarían a que el 2013 nuevamente la Asamblea Cantonal deje de participar en su elaboración.

Transcurrida la administración de Tituaña y ya establecido el nuevo Municipio con Alberto Anrango al frente, no se tomó en cuenta el presupuesto participativo impulsado por Tituaña y más bien es con la entrada en vigencia del COOTAD en el 2010 que establece al ppm como un requisito mandatorio para la que gestión municipal reciba sus recursos económicos, que se reinstaura mediante ley este dispositivo participativo nuevamente en el cantón.

Con el COOTAD se determinan los mecanismos y lineamiento que rigen la realización de la distribución de los recursos del presupuesto participativo en los territorios, con lo cual en Cotacachi se abre un nuevo capítulo alrededor de este dispositivo participativo que hasta antes de la ruptura municipal con la Asamblea Cantonal se realizaba sin un respaldo legal, sino tan solo con la voluntad política del alcalde anterior.

En los inicios de la implementación del presupuesto participativo con el nuevo marco legal, en el 2010, el municipio aprovechó la capacidad de convocatoria de la Asamblea Cantonal y su reconocimiento por parte de las organizaciones del cantón, para la etapa de socialización de la distribución del presupuesto. Lo cual hacía que se reconociera parcialmente y utilitariamente a la AUCC como la instancia participativa cantonal por parte del municipio.

Sin embargo, tal relación de mutua conveniencia sería minada por la acumulación de conflictividades que se producían entre la AUCC y Municipio en varias otras instancias, a las que se sumaron otras propias de la ejecución del presupuesto participativo municipal, cuya implementación generó varios señalamientos y demandas de las organizaciones sociales, especialmente en ámbitos como la metodología y la ejecución presupuestaria; sin embargo las más fuertes críticas y conflictividades se produjeron en el año 2011 por un desfase presupuestario municipal de 4 millones y medio de dólares.

El desfase presupuestario municipal

Para la elaboración del presupuesto participativo municipal en el año 2011 se produjo un sobredimensionamiento de los ingresos de alrededor de 4 millones y medio de dólares, lo cual determinó que el año 2012 sea un periodo crítico para el Municipio en razón de que los compromisos de obras acordados no puedan cumplirse sino tan solo una pequeña parte. Esto fue un duro golpe para la administración municipal que no podría cumplir con sus compromisos con la ciudadanía, a la vez que deslegitimaban el proceso del presupuesto participativo.

Respecto del 2013, desde el Municipio se determinó lo siguiente:

Para el 2013 íbamos a volver a hacer el ciclo presupuestario, y nos cortaron desde el consejo municipal, nos dijeron que vamos a generar falsas expectativas en la gente, vamos a levantar polvareda innecesaria, resolvieron que las obras que no se ejecutaron en el 2012 se ejecuten para el 2013 porque las obras ya estuvieron priorizadas, no hubo un proceso de presupuesto participativo, lo que hubo fue una socialización con las organizaciones sociales en el que les dabas a conocer cuáles obras que no se ejecutaron en el 2012 se iban a ejecutar en el 2013. En el 2013 para el 2014 sí pudimos tener un proceso de presupuesto participativo. (#19, 2014, entrevista)

Según el director financiero municipal que tuvo a cargo solucionar el gran problema provocado por el desfase presupuestario, tal situación se produjo por un sobrestimación de los ingresos municipales en expectativa de posibles créditos del Banco del Estado que estaban previstos ser obtenidos en el año 2012 y que de manera errónea se consideraron como ingresos seguros del Municipio, haciendo que el presupuesto que en datos reales bordeaba los 7 millones de dólares, sufra un desfase de alrededor del 50% de los ingresos proyectados y que impactaron a la gestión del gobierno municipal tan contundentemente que requirió alrededor de 3 años para superar el hueco generado por tal equívoco. (#13,2014, entrevista)

Pese a darse tal situación, se realizó la socialización del presupuesto con la ayuda de la Asamblea Cantonal y actores sociales; sin embargo al percatarse de que se intentaba ocultar tal desfase, además del hecho que en el proceso se restringió a la Asamblea de la elaboración del presupuesto y de su rol de ejercer control social, emitió uno de sus más críticos comunicados titulado “¿Dónde está la plata?” en el cual denunciaba públicamente la actuación del municipio y su exclusión de espacios importantes de la presupuestación a la Asamblea, que de no haberse dado se hubiese podido evitar tal desfase.

¿Por qué en éste espacio y en todos los eventos públicos de participación o en el mismo Concejo Municipal, jamás se habló de un desfinanciamiento? A pesar que se pueda justificar y equilibrar el presupuesto 2012, este engaño está consumado con la aprobación del mismo, lo cual podría tener serias consecuencias jurídicas: administrativas y penales, por lo tanto la Contraloría General del Estado debe intervenir para que determine responsabilidades y sobre todo la población deberá estar activa frente a este hecho. Lo que se planteó concurrentemente en las asambleas fue la baja ejecución de proyectos y obras del presupuesto municipal, especialmente lo relacionado a Intag, y para evitar que regresen los fondos al Gobierno Nacional se realizaron varias adquisiciones sin mucho sentido. (Boletín “¿Dónde está la plata?” 30-04-2012)

Adicionalmente, esta situación produjo un significativo desgaste del Municipio con la población de las diferentes zonas del cantón en razón de que las obras que habían sido ofrecidas, especialmente a las comunidades indígenas, no iban a poder realizarse y se tendrían que dejar para el año siguiente. Esto le significó al presupuesto participativo un serio desgaste social, a causa de que los grupos sociales que participaron en el proceso de priorización de obras perdieron su confianza en el Municipio y se desmotivaron de participar en los siguientes presupuestos de los próximos años, lo cual también alcanzó en afectación al interés en el resto de espacios participativos de la Asamblea de Unidad Cantonal. (#13, 2014, entrevista).

Un importante dirigente organizacional se refería en estos términos respecto del incumplimiento del presupuesto participativo:

En ese desfase las comunidades se sintieron engañadas. Ahí fue el primer descontento grande que hubo con las comunidades, las comunidades ni participaban. Las comunidades ya no querían participar porque decían: si vamos y decimos lo que queremos y después nos dicen que no hay plata... ya algunas comunidades ni participaban.” (#9, 2014, entrevista)

Adicional a la oleada de críticas generada por el desfase presupuestario, se suman las demandas de las organizaciones que eran excluidas o limitada su participación en el ppm, como los grupos ambientalistas de Intag, o las mujeres del sector urbano; quienes criticaban la apertura municipal a sus aliadas políticas como la UNORCAC y la Federación de Barrios, las mismas que le permitían al municipio sustentar sus propios procesos con la representación territorial de sus organizaciones aliadas; mientras que las otras organizaciones no aliadas eran excluidas de diversas maneras. Al respecto, desde espacios como el Consejo de Desarrollo y Gestión se realizaban denuncias como la siguiente:

... todos nos hemos quedado al margen a diferencia con la UNORCAC y FEBAC están relacionados con el PPM, pero los demás miembros del CDG nos hemos quedados callados, no hemos expuesto nuestro rechazo al proceso que están ejecutando el PPM, ahora como mujer la CCM no está considerada en el PPM, cómo poner el enfoque de género en el PPM si no invitan a los/as actores/as. (CDG 29/SEPT/2011)

La metodología del presupuesto participativo

La metodología del ppm fue otro factor de conflicto entre un Municipio de Cotacachi que se alineaba a la normativa legal al pie de la letra y unos actores sociales experimentados en la implementación del tal dispositivo participativo que con el tiempo habían desarrollado importantes criterios que superaban a la normativa legal en lo concerniente a mecanismos que permitan una mayor equidad social en la distribución del presupuesto.

Por el lado municipal se manejaba el siguiente criterio respecto de la metodología:

La metodología que tenía la municipalidad es buena, implemento una metodología basada en los principios de la ley, con la valoración de las necesidades básicas insatisfechas, el espacio territorial y el número de habitantes. Estaba montado bien el sistema siempre se hacia las asambleas barrio por barrio para la priorización de obras con los señores funcionarios, yo más bien creo que la ejecución es la que fallaba, la planificación había. (#3, 2014, entrevista)

En ese sentido, una vez retomado el presupuesto participativo por el Municipio en el 2010, conforme se fue realizando año tras año, las críticas de las organizaciones sociales empezaron a tomar peso frente a distintos ámbitos de la metodología que utilizó el municipio para su realización y que afectaban a la inclusión de grupos sociales diversos a los representados por las organizaciones territoriales, que percibían a las líneas metodológicas como herramientas de exclusión del Municipio en su contra, además de que los criterios utilizados para la distribución del presupuesto afectaban la calidad del gasto, señalando varios actores que “los parámetros no son los adecuados” (Entrevista #13)

“En el presupuesto participativo no les invitaron a la coordinadora de mujeres urbanas” (CDG, 13/01 /2011)

Principalmente se sintieron afectadas y excluidas las organizaciones de Intag, en razón que de acuerdo a la concepción de la ley por parte del Municipio, se desconocía a las organizaciones ambientalistas por no estar dentro de la definición legal de las “unidades básicas de participación”, de tal manera que se dejaba de lado a actores con una connotada

tradición organizacional en la zona además de poseedores de mucha experiencia y capacidad; para en lugar de ellos dar paso a representaciones territoriales de las comunidades que no respondían a la dinámicas sociales y políticas inteñas, desconociendo la trayectoria de lucha social y ambiental de las organizaciones del territorio, y prescindiendo de su aporte.

Ante esta acción el municipio indicaba que:

Se empezó a darles un rol más protagónico a las organizaciones de Intag, sin que esto signifique que tenga que desaparecer que tiene que desaparecer la forma como se organiza la gente. Era como llevar la visión de comunitaria de cómo funciona la zona andina a Intag y en la realidad no pasa eso, por su dispersión territorial, la forma de relacionamiento, como llegaron a ese lugar y como se asientan es diferente. (#19, 2014, entrevista)

Esta acción municipal de desconocer el ámbito de las organizaciones sociales con una trayectoria en la participación en el cantón y pretender someter su participación a través de otras organizaciones aliadas con el Municipio, también tocó otros grupos importantes como las mujeres urbanas, quienes al ser un grupo no alineado con el Municipio se les condicionó su participación al invitarlas pero como miembros de la Federación de Barrios. De tal manera que el municipio intentaba controlar la participación en el presupuesto participativo únicamente reconociendo a sus organizaciones aliadas en la zona andina y urbana; mientras que en la zona de Intag asignaba el carácter de representación territorial a un grupo de comunidades que se encontraba en ciernes de llegar a convertirse en una organización territorial de segundo grado.

Se trató de decir, si aquí hay organizaciones tienen que participar con la FEBAC, y entonces había gente que decía nosotros no vamos a participar como parte de la federación, soy de un barrio sí, pero yo soy parte de una organización, mi organización ha hecho esto, esto y esto (...) Yo veía una afectación a su identidad organizativa... (#12, 2014, entrevista)

Un funcionario municipal que formó parte del equipo técnico de Auki Tituaña y luego de Alberto Anrango, respecto de la política municipal de Anrango de desconocer la diversidad de actores sociales para la presupuestación participativa, señaló que una de las grandes diferencias entre la realización del presupuesto participativo entre las dos administraciones, fue que en el presupuesto de alcalde Tituaña se reflejaban la diversidad de grupos que existían en el cantón: mujeres, jóvenes, ambientalistas, indígenas, etc. Característica que no se mantuvo para la forma de llevar a cabo el presupuesto

participativo por la siguiente administración, ya que con el criterio legal de que únicamente debía presupuestarse con la participación de las unidades básicas de participación consagradas en la ley, se reconocieron para el proceso presupuestario: por la zona andina la UNORCAC, por la urbana la Federación de Barrios y por Intag los representantes de las comunidades. Tal desconocimiento a más de la invisibilización de grupos en el presupuesto, disminuía la calidad de la inversión municipal en la atención de las necesidades de la población.

Entre los reparos que se hacían a la metodología del presupuesto participativo por parte de las organizaciones y Asamblea Cantonal, era que los criterios de asignación que establecía el COOTAD no eran suficientes para realizar una distribución más justa con las condiciones y requerimientos de las zonas. Por tanto se planteó desde la AUCC dos criterios adicionales de distribución presupuestaria que eran la “jefatura de hogar femenina” y el “elemento ambiental”, el primero impulsaba un aumento de recursos a las zonas en donde hayan definida una mayor cantidad de hogares en los que la jefatura del hogar está a cargo de mujeres; y por otra parte, el elemento ambiental proponía un criterio de aporte económico a las comunidades que realicen actividades de protección de bosques y fuentes de agua, en razón que durante todo el año realizaban actividades de protección ambiental y cuidado de fuentes de agua, además de que en épocas de quemas, llevaban a cabo duras mingas para sofocar los incendios forestales; sin embargo, la representación urbana dentro del Consejo Municipal tenía mucho peso y al ver que estos dos criterios de distribución disminuían los recursos económicos al área urbana, dejaban de lado los criterios propuestos por la Asamblea y organizaciones.

Fomento organizativo

Durante la época de la administración de Auki Tituaña, se determinó que un 5% del presupuesto iría encaminado hacia el fomento organizativo de los grupos articulados a la Asamblea de Unidad Cantonal; sin embargo una vez retomado el presupuesto participativo ya en la administración de Alberto Anrango, desde las organizaciones se requirió nuevamente esta asignación que iba encaminada hacia el fortalecimiento organizacional de los actores de la participación, entre los que se hallaban aliados políticos del municipio, pero en un primer momento no se dio paso a tal requerimiento; más bien posteriormente el Municipio se comprometería a restablecer los 50 mil dólares que en los tiempos de Tituaña recibía la Asamblea para fortalecimiento organizacional, sin embargo, ya en la práctica se redujo tal monto, y se determinaron condicionantes que

hicieron que en una ocasión se apoyen un par de iniciativas que no significaban ni el 30% de lo comprometido

Adicionalmente se tiene que mediante la ley los gobiernos municipales deben transferir una asignación a las asambleas locales que tengan en su accionar más de dos años de funcionamiento, requisito que era llenado ampliamente por la Asamblea Cantonal al tener una vigencia de casi dos décadas en ese entonces; sin embargo, desde el Municipio no se realizó ni una sola ocasión tal asignación.

Fue así la dinámica, el segundo año tuvimos más complicaciones, no tuvimos ya la concreción del presupuesto que era una cantidad mucho menor de lo que antes se recibía, si antes se recibía 50 mil, esta vez iban a ser como 25 mil o 20 mil y luego nos dieron un formato para hacer proyectos, convocamos a las organizaciones, priorizamos los proyectos con las organizaciones y era loco luego como cambiaban de funcionarios, priorizamos 8 proyectos conjuntos y luego creo que se concretó como 2, no nos asignaron porque ya se vino lo del desfase presupuestario, nos pedían que hagamos una asamblea nueva para conocer el anteproyecto del presupuesto, ahí tuvimos más reparos de la gente porque ya no querían estar, porque el discurso de la gente era: ya presupuestamos el año anterior; no nos dieron. (#12, 2014, entrevista)

Entre otras razones que el municipio aducía para limitar los recursos a la Asamblea y organizaciones estaba que la institución ya realizaba inversión social. Tal criterio se emitía en virtud de que en el municipio había un entendimiento de la participación como un área de inversión social, a la cual el municipio atendía con apoyo económico para diferentes eventos de jóvenes o incluso para la realización de las fiestas de la Jora, señalando que la integración de grupos como los jóvenes a través de eventos artísticos era una manera cómo la juventud participaba.

“Señalaban que hacían inversión social a través de cosas como las fiestas de la Jora o algo así.” (#12, 2014, entrevista)

Separación de la AUCC del presupuesto participativo

Luego de tres años de haber intentado coordinar la realización del presupuesto participativo el municipio con la Asamblea, al final la acumulación de otros conflictos y las inconformidades de la AUCC con la manera cómo el Municipio llevó a cabo los procesos de ppm se procedió a la separación definitiva entre Municipio e institución participativa de la coordinación para la realización del dispositivo del presupuesto participativo en el año 2013.

Por parte de la Asamblea se sostenía que no podía respaldar la realización de un presupuesto participativo con tantas incongruencias con las dinámicas locales de participación, además de que este dispositivo participativo había sido utilizado por varias ocasiones para excluir a la Asamblea y otras organizaciones de su derecho de participación en el ppm.

En ese sentido, se produce en el 2013 que sin la Asamblea el Municipio convoca a la socialización del presupuesto, logrando una asistencia bastante baja en comparación con las que le proveía la Asamblea Cantonal en las ocasiones anteriores. Lo cual puso en evidencia el capital social y político que había ganado la Asamblea en el cantón, además de hacer notorio por otra parte que la población estaba desmotivada y desconfiaba del dispositivo participativo presupuestario a causa de los múltiples incumplimientos que en años anteriores se produjeron.

Al respecto del presupuesto participativo 2013 se señaló desde actores de la AUCC.

Nosotros no aceptamos ese presupuesto, porque no había una claridad en ver cómo estaban organizadas las diferentes partidas tampoco teníamos mucha información para poder observar ese presupuesto y era una de las reflexiones era que cómo vamos a conocer solo el anteproyecto del presupuesto cuando no conocemos cómo se va formulando; si está cumpliendo no solo con los parámetros técnicos, sino también con una cuestión que tiene que ser verdaderamente vinculante. Era legitimar un proceso de con el que no estábamos de acuerdo y por otra parte, permitir que el gobierno municipal desconozca la organización.” (#12, 2014, entrevista)

Conclusiones

- Al igual que con otras instancias participativas, la conflictividad entre municipio y actores sociales antagónicos se produce desde la exclusión de la participación de la organización en el presupuesto participativo, con lo cual el GAD realizaba otro intento de desconocimiento de los actores que no le eran favorables, mientras que desde los actores excluidos se realizaban acciones de resistencia a través de denuncias en los espacios participativos de la Asamblea de Unidad Cantonal.
- El desfase presupuestario y la falta de ejecución, le significaron al municipio del periodo de Alberto Anrango, uno de los principales factores para el distanciamiento de sus organizaciones aliadas, UNORCAC y Federación de Barrios, que con el paso de los años fueron acumulando la insatisfacción hasta que a finales de la administración terminaron las bases quitando el respaldo al

alcalde Anrango por la sumatoria de incumplimientos de su gestión para con sus aliados.

- El separarse la Asamblea de Unidad Cantonal de la realización del presupuesto participativo en el 2013, marca la fase de ruptura que ya se había producido con el municipio, en la que ni siquiera el valor de ser reconocida parcialmente por parte del municipio como la institución participativa legítima del cantón en el presupuesto participativo 2013 tuvo suficiente peso como para dar pie atrás con su determinación de volverse autónoma del gobierno local.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

A continuación se presentan las conclusiones finales respecto de cada una de las dimensiones propuestas para una de las variables planteadas para la investigación. La variable “Polarización política electoral” analizada a través de sus dimensiones: minería y política electoral; asimismo la explicación de la variable “ruptura de la alianza política social” a través de su dimensión “espacios participativos; y de igual forma con la variable “crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con el nuevo marco legal” analizada a través de sus variables: Instituciones participativas y sistema de participación cantonal, y dispositivos participativos.

Todas estas variables con sus respectivas dimensiones persiguen el propósito de dar respuesta a la pregunta de investigación “¿Qué factores provocaron la ruptura de la alianza social y política del sistema participativo de Cotacachi que desencadenó la crisis de la participación ciudadana?”

Minería

- El conflicto minero en Intag inicia en el 2007 un nuevo momento al tomar el Estado el lugar de las anteriores multinacionales en la contienda. Lo cual implica por la gran atracción de simpatizantes y aliados que acompaña el fenómeno electoral Rafael Correa en los territorios el reposicionamiento de actores que se suman a las filas del gobierno y refuerzan en lo local el posicionamiento de la tesis extractivista, provocando en especial en la zona de Intag una mayor polarización de los grupos ambientalistas y los grupos primeramente gobiernistas y promineros.
- El nuevo contendor de gran tamaño que es el Estado que ahora enfrenta la resistencia antiminera de Intag, a diferencia del anterior oponente –las multinacionales japonesas o canadienses- posee y pone en el juego de fuerzas una mayor cantidad recursos económicos, políticos, legales e institucionales que han generado condiciones de total desequilibrio en el conflicto, logrando desgastar y hasta cooptar a las bases sociales ambientalistas y debilitar a las organizaciones de la zona cuyos militantes se desmotivan al ver que sus esfuerzos son ínfimos en relación al tamaño y recursos del Estado, además que sus estrategias de resistencia tan eficaces contra las multinacionales ya no sirven contra el gobierno, sino son

contraproducentes al resistir a un Estado que no solo es juez y parte, sino es: juez, policía, alcalde, fiscal, institución ambiental, medios masivos de información y ex compañeros de lucha.

- Pese al carácter radical que involucra una posición con respecto de la minería para el resto de actores sociales del cantón, de los cuales varios importantes eran aliados del movimiento gobiernista; el tema minero ha sido un elemento que en varios momentos del periodo en estudio ha provocado solidaridades en los otros actores sociales, incluso en los aliados del gobierno. Convirtiéndose el tema de la lucha por la naturaleza en Intag en un aporte a mantener pequeños acercamientos entre grupos sociales alejados por lo político, lo cual a repercutido positivamente en el mantenimiento del proceso participativo de Cotacachi, que aunque debilitado y en crisis, no perdió vigencia durante todo un periodo de condiciones adversas.
- Al ver frustradas las expectativas de la Asamblea Cantonal y organizaciones de Intag con respecto del inicialmente prometedor municipio de Alberto Anrango. Establecen entre ambientalistas de Intag y AUCC una acercamiento y complementariedad actor social-institución participativa que propinan al gobierno municipal una importante resistencia y generan en el cantón un contra poder que limita el alcance del Movimiento País sobre el resto de organizaciones de Cotacachi. Suceso de mucha importancia si se toma en cuenta la política de Movimiento País con respecto de las organizaciones sociales, que las coopta, se transfiere su poder, las debilita hasta en muchos casos invalidarlas. Lo cual extrapolado a Cotacachi, pudo hacer con la UNORCAC, logrando debilitarla y dividirla; sin embargo no liquidada.

Polarización política electoral

- Los resultados electorales de los dos comicios presidenciales del 2009 y 2013 dan muestras como el fenómeno político Rafael Correa tuvo un importante impacto en los reposicionamientos políticos de los actores sociales del cantón y por ende en los distanciamientos entre el municipio, los actores sociales y las instituciones participativas del cantón.
- El cambio de la UNORCAC hacia las filas del correísmo, marca el movimiento más trascendente para la compleja y tensionada nueva coyuntura que se produjo

con el ascenso del Movimiento País al gobierno municipal de Cotacachi. Coyuntura que dejó como saldo del periodo 2009-2014, a las organizaciones del cantón debilitadas y al proceso participativo cantonal en crisis.

- Aunque para las elecciones seccionales del 2014 las organizaciones sociales, salvo la UNORCAC, no realizaron un posicionamiento oficial de respaldo al Movimiento Vivir Bien, sus bases y dirigentes lo respaldaron, con lo cual se logra recomponer la anterior alianza política social anterior desde las bases y entre los actores, alianza a la cual se sumaría el nuevo municipio del propio movimiento al ganar las elecciones del 23 de febrero.
- La ruptura de la alianza política-social del gobierno participativo de Cotacachi no se produjo por el tema electoral; sino que se produjo por la acumulación de discrepancias y radicalización de posiciones en diferentes ámbitos, a la que se sumó, como punto culminante después de todo un proceso de desgaste con Auki Tituaña, el proceso electoral del 2009 tan sólo como un elemento circunstancial y como catalizador del proceso de ruptura.
- La victoria electoral del Movimiento Vivir Bien en las elecciones del 23 de febrero del 2014 marca un momento inédito en la construcción de la democracia participativa en el cantón y en el país, en razón de que los actores de la participación al haber apostado sus capitales políticos con organizaciones de la democracia representativa, no fueron satisfechos en sus demandas de más espacio para la participación en el poder local, por tanto, desde la participación se toman el poder representativo.

Ruptura de la alianza político-social

- Por la coincidencia entre los entrevistados en mencionar el peso que tuvo el carácter y posición política radical de Auki Tituaña en el resquebrajamiento progresivo de las relaciones entre su municipio y los actores sociales del cantón, se puede concluir que efectivamente la personalización política que hizo el ex alcalde del municipio y su movimiento fueron uno de los factores de mayor peso en el proceso de ruptura de la alianza político-social de Cotacachi.
- Durante los primeros años de la administración de Alberto Anrango la ruptura se profundizó por la polarización política de los actores entre “aukistas” y “anranguistas”, antagonismo político que entre sus raíces tiene conflictos de índole personal, a lo que se suman otros de índole política electoral, ideológica,

organizacional indígena, hasta el hecho de representar una tensión entre lo comunitario y lo urbano.

- Al acumular poder político tanto la Asamblea de Unidad Cantonal como sus organizaciones, se vuelven botines políticos muy atractivos para lo electoral, por lo que el proceso participativo permanentemente se encuentra bajo asedio de lo electoral.

Instituciones participativas

- El mérito de la AUCC es principalmente haber logrado existir a los dos desafíos más grandes en su historia, primeramente la ruptura con el municipio de Auki Tituaña que aparentemente era del que dependía la AUCC y sus espacios participativos para existir y era el que daba sentido a su existencia. Pues de acuerdo a Abritzer (2008) La participación se realiza alrededor de una institucionalidad. Por otra parte el segundo desafío, superado fue haber logrado mantener la autonomía y la existencia durante los 5 años de un municipio y un régimen político nacional que logró disminuir a su mínima expresión, desaparecer o cooptar a la mayoría de procesos participativos en el país.
- Dentro de la política de acumulación de poder practicada por Movimiento País, el poder que abarcan las instituciones participativas: el Consejo de Desarrollo y Gestión y la Asamblea de Unidad Cantonal, por su legitimidad como las instancias participativas de Cotacachi, se volvió imperativo para el municipio y sus aliados intentar cooptar estas instancias.
- Aunque hubo una ruptura de la alianza política social de las organizaciones en la relación con el municipio, a nivel de los espacios e instituciones participativas no logró romperse el silencioso acuerdo participativo, pues a pesar de las polarizaciones políticas de las organizaciones y el tenso ambiente que se mantenía entre ellas y el municipio, sus dirigentes, jamás abandonaron los espacios participativos de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi y del Consejo de Desarrollo y Gestión.
- El conflicto que se produce entre el municipio de Anrango y las instituciones participativas por el establecimiento del Sistema Cantonal de Participación, se produce como una confrontación del poder de la legitimidad contra el poder la legalidad detentado por el municipio. Y en la coyuntura producida en Cotacachi se produjo que el poder de legitimidad que logró la Asamblea de Unidad Cantonal

pudo prevalecer sobre los intentos desde la legalidad municipal de intentar desconocerla, desestabilizarla y terminarla, aún teniendo mayoría en el Consejo Municipal y aprobar el nuevo Sistema Cantonal de Participación estaba al alcance del municipio.

- Con la experiencia vivida por las instituciones participativas de Cotacachi y actores sociales durante la administración de Alberto Anrango respecto del marco legal que ahora sustenta los espacios de construcción del poder ciudadano, se puede evidenciar que la calidad y cantidad de participación lograda con ley es inferior a la que logró alcanzar Cotacachi sin tener una ley que respalde la participación y sus instituciones ciudadanas.

Dispositivos participativos

- De la experiencia de Cotacachi del ejercicio del derecho de los actores de la participación en la silla vacía y el presupuesto participativo, se desprende la conclusión que estos dispositivos pueden ser controlados por el municipio y limitada la participación de actores que el municipio considere hacerlo.
- Por la coacción verbal y procedimental que la presidenta sufrió por parte del Consejo Municipal del periodo de Alberto Anrango, además de las limitaciones de participación de actores de Intag y la neutralización del voto de actores sociales en la silla vacía, bajo el régimen de un marco legal participativo, se desprende que detrás de las leyes pueden esconderse prácticas de exclusión y violencia hacia los actores de la sociedad civil en las instancias participativas que ordena la ley.
- Por todo lo señalado, se puede concluir finalmente que el marco legal participativo concede al poder ejecutivo local la facultad de vetar la participación de actores y de ejercer injerencia sobre las instancias de participación. Pues para el presente estudio no se consideró metodologías que permitan medir tal situación, sí se puede concluir desde los criterios de la mayoría de los entrevistados, entre colaboradores y detractores de la Asamblea de Unidad Cantonal , que coinciden de manera unánime que la participación ciudadana que se produjo en Cotacachi sin la presencia de un marco legal fue ampliamente superior en calidad y en cantidad de involucrados que la que se tuvo bajo el régimen de un marco legal participativo que la volvió mandatorio para los municipios.

RECOMENDACIONES

Por la experiencia vivida por el proceso participativo de Cotacachi respecto de la polarización política que puede producirse por la influencia de lo electoral en los actores sociales, y por el hecho de que la política de elecciones es un ámbito ineludible para los actores de la participación debería construirse desde los actores y organizaciones un protocolo de acuerdos mínimos respecto los procesos electorales que les permita salvaguardar los espacios de participación ciudadana y las relaciones de cooperación alrededor de la construcción del desarrollo cantonal.

En la actual coyuntura que los actores de la participación se encuentran disfrutando de las mieles del poder al haber logrado conquistar el gobierno municipal, debería definirse claramente los procesos de transmisión de poder hacia los espacios participativos que les permita aportar a la construcción de la democracia participativa y del poder ciudadano en el cantón; diferenciándolos de acciones de concesión que puede realizar el municipio a los actores e instituciones participativas que responden a la coyuntura del momento antes que a una real transferencia de poder.

Desarrollar un proceso de redefinición del proceso participativo de Cotacachi, entendiendo los ámbitos que durante el proceso de debilitamiento y crisis perdieron vigencia e identificando los factores que determinan el nuevo momento político y social que es completamente diferente al que dio origen y sentido al proceso participativo de Cotacachi.

Superar el ideal de la participación en los tiempos de AukiTituaña que se mantiene en el ideario de colectivo de los actores de la participación como el referente de la participación en Cotacachi, el cual responde a un momento nacional de transferencia de competencias de lo estatal a la sociedad civil y que guarda profundas diferencias con el momento presente.

Superar la visión de la participación como el cumplimiento con la ley en la que puede caer el municipio y que puede volver monótono para la sociedad civil el ejercicio del derecho a la participación; sino más bien proyectarse hacia la participación como la construcción del poder ciudadano y la democracia participativa.

BIBLIOGRAFÍA

- Addor, Felipe (2012). *Teoria democrática e poder popular na américa latina Contribuições a Partir das Experiências de Cotacachi/Equadore*. Torres/Venezuela.
- Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (2012). *¿Dónde está la plata?* Ecuador: Boletín 30 de abril de 2012. Visita 26 de julio de 2014 www.asambleacotacachi.org/noticias.php?varmenu=6&var=346
- Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (2012). *Empresas públicas y economía local*. Ecuador: Boletín 24 de abril de 2012. Visita 28 de julio de 2014 www.asambleacotacachi.org/noticias.php?varmenu=6&var=344
- Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (2012). *Participación ciudadana vs participación social*. Ecuador: Boletín 30 de mayo de 2012. Visita 20 de julio de 2014 www.asambleacotacachi.org/noticias.php?varmenu=6&var=351
- Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (2012). *Reacciones al proceso de participación en Cotacachi*. Ecuador: Boletín 6 de junio de 2012. Visita 18 de julio de 2014 www.asambleacotacachi.org/noticias.php?varmenu=6&var=352
- Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (2014). *Resoluciones de asambleas anuales*. Visita 12 de julio de 2014 www.asambleacotacachi.org/
- Avritzer, Leonardo (2001). *Democracia deliberativa. La recuperación del concepto de deliberación pública en la teoría democrática contemporánea*. Metapolítica No. 18. Abril-Junio 2001. Centro de Estudios de Política Comparada. México
- Avritzer, Leonardo (2008). *En La democracia brasileña. Balance y perspectivas para el siglo XXI*. España: Ediciones Universidad Salamanca, Salamanca.
- Avritzer, Leonardo (2010). *Las instituciones participativas en el Brasil democrático*. México: Dirección General Editorial, Universidad Veracruzana.
- Barrera, Augusto, Gallegos R., Franklin y Rodríguez, Lourdes (2000), *Ecuador: un modelo para desarmar, Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo, GDDL-ILDIS-VECCO*. Ecuador: AbyaYala, Quito.
- Bastidas Cristina (2012). *Actores y participación en el Ecuador*, documento no publicado.
- Boaventura De Sousa, 2005. *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. Ecuador: Fondo de Cultura Económica.

- Boaventura, De Sousa (2004). *Democracia y participación, El ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. Ecuador: Ediciones Abya- Yala.
- Bresser Pereira LuizCarlos(1998). *Entre el Estado y el mercado: lo público y lo estatal*. Argentina: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Editorial Paidós SAICF Buenos Aires
- BresserPereira,Luis Carlos (1998). *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)
- Cameron, John (2003). *The social origins of municipal democracy in rural Ecuador: agrarian structures, indigenous peasant movements, and non-governmental organizations*. Tese de Filosofía. Canada: York University.
- Cameron, John D (2008). *Democratización municipal y desarrollo rural en la sierra ecuatoriana*. Desarrollo rural y neoliberalismo: Ecuador desde una perspectiva comparativa. Ecuador: Corporación Editora Nacional: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Cevallos, Jomar (2011). *Metodología para la articulación del presupuesto participativo municipal con los planes de desarrollo del cantón Cotacachi*. Tesis de grado. Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Cunill Grau, Nuria (2004). *La democratización de la administración pública*. Argentina: Política y Gestión Pública, FCE/CLAD, Buenos Aires,
- Cunnil Grau, Nuria (1999). *La reinención de los servicios sociales en América Latina. Algunas lecciones de la experiencia*. Revista del CLAD Reforma y Democracia, #13, febrero, Caracas.
- Da Silva Telles, Vera, (1994). *Sociedad civil, direitos e espacosptiblicos*. Brasil: Polis #14, Sao Paulo.
- Lalander, Rickard (2007), *El matrimonio entre Pachakutik y la UNORCAC enCotacachi: ¿Una alianza rara?* Ecuador Debate, No. 72, CAAP, Quito.
- Lalander, Rickard(2009). *El efecto Correa en el movimiento indígena de Cotacachi y Otavalo*. Artículo publicado en la Revista Ciencias Sociales, # 31, 2009, Quito.
- Larsson, Torbjarn (1998), *How Open Can a Government Be?: The Swedish Experience*. OpennessandTransparenry in the European Union, Maastricht, IEAP.
- Lechner, Robert (1995), *Cultura Política y gobernabilidad democrática*, México: Instituto Federal Electoral.

- Ortiz Crespo Santiago (2013). *Participación en el nuevo marco de ordenamiento territorial ecuatoriano*. Artículo en Patricia Rincón (Universidad Nacional de Colombia Bogotá) y Alice Beuf (Instituto Francés de Estudios Andinos IFEA).
- Ortiz Crespo, Santiago (2012) *¿Comuneros kichwas o ciudadanos ecuatorianos? La ciudadanía étnica y los derechos políticos de los indígenas de Otavalo y Cotacachi, 1990 – 2009*. Ecuador: Flacso Ecuador
- Ortiz Crespo, Santiago (2004). *Cotacachi: una apuesta por la democracia participativa*. Ecuador: FLACSO, Sede Ecuador.
- Ortiz Crespo, Santiago (2011). *Comentarios al dossier “Nuevas instituciones Participativas y democráticas en América Latina*.
- Ortiz Crespo, Santiago (2011). El escenario institucional y el movimiento de la infancia, en Estado de los Derechos de la niñez y adolescencia, Ecuador 1990-2011
- Ospina Peralta, Pablo (2006). *En las fisuras del poder. Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*. Ecuador: Instituto de Estudios Ecuatorianos/IEE, Quito.
- Ospina Peralta, Pablo (2011). *Cotacachi (2008-2011) Proceso participativo, crisis y oportunidades*. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ramírez, Franklin (2013). *Nuda política: participación, democracia y conflictos Ecuador 2009-2012*. Quito: Friederich Ebert Stiftung, ILDIS : FLACSO Ecuador. Perfiles de opinión. 2013
- Ramírez, Franklin (2001). *Centro de Investigaciones CIUDAD La política del desarrollo local. Innovación institucional, participación y actores locales en dos cantones indígenas del Ecuador*. Ecuador: CIUDAD. (Ensayos FORHUM No.16).
- Ramírez, Franklin (2001). *La política del desarrollo local*. Ecuador: PGU CIUDAD. Quito
- SENPLADES (2010). *Lineamientos para la Planificación del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial*. Quito.
- Sol Arriaza Ricardo (2012). *El debate y la construcción de la participación ciudadana en el Estado Democrático de Derecho, una aproximación*. San José, C.R: FLACSO,
- Taylor, S. J. Bogdan, R. (1994). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. España: Ed. Paidós. Barcelona.

- Torres, Víctor Hugo. (1999). *Guamote: el proceso indígena del gobierno municipal* Ecuador: Ciudadanías emergentes, Experiencias democráticas de desarrollo local, Grupo Democracia y Desarrollo Local, COMUNIDEC, RIAD, AC, ABYA YALA, Quito.
- UNORCAC (2008). *Propuesta política y plan estratégico UNORCAC 2008 – 2018*. Ecuador.
- UNORCAC (2014). *Historia*. Ecuador. Visita 23 de febrero de 2014 <http://www.unorcac.org/historia/>
- Velásquez F., González R. (2003). *Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia*. Colombia: Fundación Corona.
- Velásquez, Fabio (1986). *Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia*. Colombia: Revista Foro, Bogotá.

Anexo 1.

Jueves 18 de abril del 2013 | 18:47

País

Jóvenes alemanes expresaron a Correa protesta contra minería

En una singular protesta durante un discurso del presidente Rafael Correa, que realiza una visita oficial a Alemania, un grupo de jóvenes alemanes mostró letreros para expresar su protesta contra la minería en la zona ecuatoriana de Intag.

En sus carteles decían que 61.431 personas piden que la localidad de la provincia de Imbabura se mantenga como un espacio verde, solidario, productivo y libre de minería.

Según la Agencia Alemana de Noticias Deutsche Welle (DW), Correa calificó este acto como "infantil" haciendo hincapié en que lo que necesita la gente de Intag son carreteras, además increpó a los manifestantes "Y si ustedes hacen una campaña para que nosotros no explotemos el mineral, pueden también hacer una para que Europa no consuma cobre".

Jóvenes alemanes se manifestaron en favor de la defensa de la selva ecuatoriana y específicamente de la zona de Intag, en Imbabura, que dicen es amenazada por proyectos mineros del gobierno ecuatoriano.

"Hey Mr. President of Ecuador" decían carteles y volantes repartidos por los manifestantes, quienes motivaron a otros ciudadanos alemanes a firmar para preservar la zona.



Anexo 2.

Protesta contra Correa en la Universidad de Chile

Publicado el Miércoles 14 de mayo de 2014 en POLÍTICA

Un grupo de estudiantes chilenos ha expresado su protesta esta mañana a Rafael Correa, durante su visita a la Universidad de Santiago de Chile, por su decisión de otorgar concesiones mineras y explotar el petróleo de la reserva natural del Yasuní.



Un grupo de estudiantes chilenos ha expresado su protesta esta mañana a Rafael Correa, durante su visita a la Universidad de Santiago de Chile, por su decisión de otorgar concesiones mineras y explotar el petróleo de la reserva natural del Yasuní.

Publicidad

Universidad a Distancia

Titulados y carreras universitarias Educación a distancia para adultos.

>

La manifestación, que incluyó carteles colgados en las instalaciones del campus universitario, estuvo liderada por Takuri Tapia, presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad, según reporta el portal Semillas de Agua.

“Los agentes de seguridad de Rafael Correa, intentaron acallar las voces que daban apoyo a las comunidades de Ecuador, pero las autoridades de la Usach intercedieron en favor de la manifestación argumentando el derecho a la libertad de expresión, así como

la falta de jurisdicción que tienen los agentes de seguridad internacional”, relata ese mismo portal.

En los lienzos se podía leer: “Correa, horroris causa. Fuerza Intag”, haciendo alusión al doctorado que recibió en la mañana el presidente ecuatoriano en ese centro de estudios superiores.

Anexo 3.



CENTRO DE PRE

En tu país: IR

INICIOQUIÉNES SOMOSCÓMO PUEDES AYUDARCONOCE LOS DERECHOS HUMANOSNOTICIAS

DOCUMENTO - ECUADOR: TEMOR POR LA SEGURIDAD DE ACTIVISTAS MEDIOAMBIENTALES

AU: 334/13 Índice: AMR 28/004/2013 Ecuador Fecha: 12 de diciembre de 2013

ACCIÓN URGENTE TEMOR POR LA SEGURIDAD DE ACTIVISTAS MEDIOAMBIENTALES Existe una creciente preocupación por la seguridad de Carlos Zorrilla, activista medioambiental de Ecuador, y otras personas que han protestado contra proyectos de desarrollo en la región de Intag, en el norte del país. Esta preocupación ha surgido después de que el presidente ecuatoriano, Rafael Correa, atacara repetidamente las actividades de estas personas durante sus discursos semanales a la nación. Carlos Zorrilla es miembro fundador de Defensa y Conservación Ecológica de Intag (DECOIN), organización que trabaja para proteger el ecosistema de Intag, una región del norte de Ecuador rica en bosques subtropicales y biodiversidad. Durante muchos años, Carlos Zorrilla ha participado en iniciativas locales para oponerse a actividades mineras que dañarían el medio ambiente en la región, y ha iniciado proyectos de desarrollo alternativos a la minería. El 14 de septiembre, los comuneros de Intag que se oponen a la minería en la zona bloquearon el acceso de empleados de la Empresa Nacional Minera a una parte de Intag. Los empleados iban a tomar muestras para realizar una evaluación medioambiental de la zona. Según Carlos Zorrilla, él no estaba en la zona en esos momentos. Dos semanas después, el 28 de septiembre, el presidente Rafael Correa, durante su discurso semanal televisado a la nación, difundió fotos y datos de activistas de Intag, incluido Carlos Zorrilla. Calificó sus actividades de "desestabilizadoras" y dijo que eran una injerencia, encabezada por extranjeros, en la política gubernamental. Durante otro discurso televisado el 7 de diciembre, el presidente acusó de nuevo a Carlos Zorrilla y otras personas de defender intereses extranjeros, y pidió a los ecuatorianos que reaccionaran. La preocupación por la seguridad de Carlos Zorrilla y las demás personas nombradas durante los discursos presidenciales se ve reforzada por el repentino cierre el 4 de diciembre, por parte de la policía, de la organización ecologista Pachamama, y por la negativa de las autoridades gubernamentales a permitir a esa organización y a los activistas desempeñar su labor (véase Información complementaria). Escriban inmediatamente, en español o en su propio idioma: – pidiendo al gobierno de Ecuador que se abstenga de acusar arbitrariamente a Carlos Zorrilla y otros defensores y defensoras de los derechos humanos de realizar actividades desestabilizadoras, ya que eso puede dar lugar a represalias indiscriminadas contra ellos; – expresando preocupación porque estas declaraciones del gobierno pueden disuadir a otras personas de participar en acciones públicas en defensa de los derechos humanos; – recordando a las autoridades que los Estados tienen el deber de proteger a quienes defienden los derechos humanos y de crear las condiciones necesarias para garantizar que pueden llevar a cabo sus actividades legítimas sin restricciones injustas y sin temor a represalias, conforme establece la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos, adoptada en 1998.

ENVÍEN LLAMAMIENTOS, ANTES DEL 23 DE ENERO DE 2014, A: Rafael Correa Delgado
Presidente de la República García Moreno N10-43 entre Chile y Espejo, Quito, Pichincha, Ecuador
Twitter: @MashiRafael Tratamiento: Sr. Presidente

Y copia a: Programa de América Amnistía Internacional Correo-e.: ecupeve@amnesty.org

Envíen también copia a la representación diplomática de Ecuador acreditada en su país. Incluyan las direcciones de las sedes diplomáticas locales a continuación: Nombre Dirección 1 Dirección 2 Dirección 3 Fax Número fax Correo-e. Dirección correo-e. Tratamiento Tratamiento

Consulten con la oficina de su Sección si van a enviar los llamamientos después de la fecha antes indicada.

ACCIÓN URGENTE TEMOR POR LA SEGURIDAD DE ACTIVISTAS MEDIOAMBIENTALES

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA El 4 de diciembre, unos policías cerraron las oficinas de la Fundación Pachamama, ONG ecuatoriana que trabaja sobre los derechos de los pueblos indígenas y los derechos medioambientales. La orden de cierre decía que la organización estaba interfiriendo en políticas públicas y que amenazaba la seguridad del Estado. La organización ha negado toda implicación en actos violentos. Otras organizaciones pueden correr peligro de que las cierren. Véase AU 326/13: <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/003/2013/es>.

El Decreto Ejecutivo 16, recientemente aprobado (4 de junio de 2013), concede al presidente de Ecuador amplios poderes para vigilar y disolver ONG, y esos poderes podrían usarse para aumentar la criminalización del derecho de protesta. Organizaciones tanto nacionales como internacionales han manifestado su oposición a este decreto por considerar que restringe la libertad de asociación, ya que sus términos son tan amplios que las autoridades pueden utilizarlo arbitrariamente para disolver organizaciones que critican las políticas públicas o que se oponen legítimamente a ciertas actividades gubernamentales que, según consideran, podrían violar derechos. El decreto no incluye un procedimiento que respete el proceso debido para el cierre de organizaciones, y no da a las ONG la oportunidad de defenderse y rebatir, antes del cierre, cualquier acusación de que sean objeto.

Entre 2008 y 2010 estallaron en todo Ecuador protestas por la actuación de las autoridades, que no habían consultado debidamente a los pueblos indígenas y las comunidades campesinas antes de promulgar legislación sobre minería y derecho al agua. Las autoridades respondieron iniciando procesos penales contra defensoras y defensores y líderes que habían participado en las protestas. Estos procedimientos parecían concebidos para impedir y castigar protestas legítimas y para silenciar a quienes hacen campaña por los derechos humanos de sus comunidades. Véase el informe "Para que nadie reclame nada". ¿Criminalización del derecho a la protesta en Ecuador? Índice AI: AMR 28/002/2012)

Una reciente resolución del Consejo de Derechos Humanos, "Protección de los defensores de los derechos humanos", pide a los Estados que garanticen que la legislación destinada a garantizar la seguridad y el orden públicos contiene disposiciones claramente definidas que sean conformes con el derecho internacional de los derechos humanos, y que esa legislación no se utilice para impedir o restringir el ejercicio de cualquiera de los derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica, esenciales para la promoción y la protección de otros derechos (A/HRC/RES/22/6).

Nombre: Carlos Zorrilla (hombre), miembros de DECOIN y otros defensores y defensoras de los derechos medioambientales en Intag Sexo: Hombres y mujeres

AU: 334/13 Índice: AMR 28/004/2013 Fecha de emisión: 12 de diciembre de 2013

Anexo 4

MILITARY PRESENCE IN INTAG

By **Carlos Zorrilla**, October 24, 2011



Please see this blog for the photos accompanying the denouncement of the presence of military personnel in Intag to supposedly control the traffic of illegal lumber and alcohol, and updating mapping information <http://cordinadorazonalintag.blogspot.com>

This comes at a time when the Correa regimen has made it public its intent on opening up and exploiting the JUNIN copper reserve together with CODELCO, Chile's copper corporation. If you need translation, use <http://translate.google.es/#>

Carlos

¿Empieza la militarización de Intag?Cordinadora Zonal de Intag

Octubre de 2011

La presencia de más de una veintena de militares del batallón Yaguachi en la zona de Intag, Cotacachi desde hace casi una semana, ha causado gran malestar y preocupación en la población.

El día viernes 14 de octubre un grupo de 9 efectivos fue interceptado por la comunidad en el antiguo camino al campamento minero de los japoneses en la comunidad de Junín.

Cuando se les preguntó el motivo de esta inesperada visita al área minera, en un primer momento el oficial a cargo, quien no quiso identificarse, indicó pertenecer al Instituto Geográfico Militar (IGM) y que se encuentran actualizando los mapas del área. Sin embargo el mismo soldado descubre su mentira cuando poco más adelante dice ser del batallón Yaguachi de Ibarra y que los puntos que tomen con el GPS los mandan por e-mail al IGM...

"Somos del IGM....." la insignia en el uniforme corresponde al batallón Yaguachi.

Fue tan evidente la contradicción del uniformado que de manera inmediata los comuneros de Junín les advirtieron ante cualquier intento que tengan ellos para abrir el camino a la exploración minera en la zona, lo cual será impedido a toda costa por la comunidad organizada.

Pobladora de Junín conversa con el oficial a cargo del grupo de militares quien no se identificó

Al parecer los militares no se han puesto de acuerdo sobre su misión en Intag: increpados por su presencia en la zona, han expuesto una infinidad de objetivos: control de armas, control de motos robadas, control de aguardiente, control de madera, están persiguiendo a unos narcotraficantes colombianos, viene a capacitar a la gente, actualizar mapas, dar seguridad ante el robo de ganado... sin embargo hasta el momento se han limitado a hacer labores de "inteligencia", parando vehículos y solicitando identificaciones, haciendo preguntas sobre las actividades económicas de las personas, averiguando sobre las organizaciones, etc.

El día lunes 14 fueron vistos vestidos de civil comprando bebidas en Apuela, lo cual motivó el reclamo de las personas que están en el lugar. Posteriormente estaban bañándose en las piscinas de aguas termales de Nangulví a las 3 de la tarde del lunes (y espantando a los turistas). La gente se pregunta si es esa la forma de controlar la delincuencia.

Lunes 17 de octubre 14h30. Disfrutando de un "merecido" baño en las aguas termales

(FOTO) Campamento militar en cabañas Río Grande

En todo caso lo que es seguro es que están en Intag, haciendo campamento en una hostería privada con baño en las termas incluido y dicen que se quedan de largo.

Control de madera, aguardiente, areteo de ganado, mapas. Entre los múltiples oficios encomendados para los militares en Intag. Vehículos muy apropiados para tal labor.

¿Será que la minería responsable empieza con los militares?

Se ha pedido respuestas sobre la presencia de los militares en Intag a distintas autoridades. Gobernación, alcaldía, ministerios de defensa y de interior. Nadie dice una sola palabra.

Sin embargo ya vemos como ésta estrategia ha sido utilizada en varios lugares. Mientras vemos por los medios la violenta represión ocurrida en Chone contra la población opuesta al proyecto de propósito múltiple y en defensa de sus tierras, o el desalojo de las comunidades que resisten al proyecto hidroeléctrico en el río Topo en Tungurahua, la militarización de sistemas de agua del Azuay, la presencia de militares en territorio Achuar y Quichua de la Amazonía para proteger intereses mineros y petroleros, no es de extrañarse que el gobierno de Correa pretenda también aplicar esta misma estrategia en Intag.

Las recientes declaraciones Wilson Pastor Morris, ministro de recursos naturales no renovables (MRNRR) manifestando la intención de crear una empresa de economía mixta con CODELCO de Chile para el proyecto Junín y la próxima subasta de concesiones mineras, son evidentemente el escenario que quieren asegurar los militares.

Huyen del diálogo por que saben que no tienen respuestas.

Se esconden detrás de las armas por que le temen al pueblo.

Mienten cada sábado por que piensan que el pueblo es tonto y que se vende por papellitos de colores.

CODELCO en Intag

La presencia de CODELCO en Intag desde hace mas de un año, en el sector El Paraíso, (también llamado El Palmar o concesión Mandariyacus, ridícula estrategia de distracción de CODELCO y el MRNRR), a pocos Km. de Junín, se da en condiciones absolutas de ilegalidad. El mismo ministerio del ambiente negó el estudio de impacto ambiental para exploración avanzada luego de la oposición planteada por la Junta Parroquial y las organizaciones locales, así como la negativa de la municipalidad de Cotacachi a otorgar la autorización respectiva por ser una actividad contraria a la visión del cantón.

Video de la reunión de "socialización" de Codelco: <http://www.youtube.com/watch?v=BRqIFDzbx-0>

Sin embargo, de manera insólita, el MRNRR organizó hace pocas semanas una inspección con más de 10 funcionarios para "demostrar" que el área no es zona urbana y tratar de interpretar a favor de la minera el contenido del plan de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón. Lamentablemente para ellos, El Paraíso es una comunidad con escuela, canchas, capilla, reserva hídrica, talleres de artesanías y un grupo de mujeres organizadas y "bien bravas". Además, el plan de desarrollo y ordenamiento territorial de Cotacachi, tiene una visión no extractivista, declara ilegal actividades que contaminen el agua y que utilicen sustancias químicas peligrosas. Mas bien potencia en estos lugares la conservación y las actividades sustentables como eco turismo, agroforestería, reforestación, artesanías, agroindustria, generación hidroeléctrica a pequeña escala, con proyectos rentables y sustentables cuyos estudios de factibilidad demuestran ser más viables que la minería.

Para completar el triste cuadro de intereses creados del MRNRR en la zona, en clara violación y contraposición a los principios de la constitución y la ley de minería, que supuestamente refuerza el rol de Estado en los procesos de información y consulta con las comunidades, CODELCO ha subcontratado a la empresa S.A.M SA. (cuyo socio principal es gerente de exploraciones de IAM GOLD). Esta empresa está encargada nuevamente de hacer el "trabajo sucio": ganarse a población con fiestas, hornado y regalitos de navidad, seguir explorando de manera ilegal y realizar nuevamente un estudio ambiental.

CODELCO es una de las empresas estatales más cuestionadas en Chile por los crecientes casos de corrupción en que sus dirigentes se ven envueltos, precisamente en un país que deja ver los huesos de un sistema basado en la minería. Modelo que en lugar de repartir riqueza, la ha concentrado y generado tal desigualdad, que hoy vemos cada día un nuevo episodio de la lucha que jóvenes libran contra un estado que les roba el futuro. Mientras eso ocurre, las rentas mineras van a engordar los arsenales del ejército y la policía, claro ejemplo del devenir de las economías dependientes de la explotación de materias primas: estados represores altamente militarizados.

Pareciera que Correa y Piñera tienen mucho más en común de lo que muchos se imaginan. Veremos como evoluciona en los próximos meses este intento por militarizar Intag para comprobarlo.

Río Manduriaco Grande, aguas cristalinas amenazadas por la minería metálica a gran escala en la Cordillera del Toisán

— Cordinadora Zonal de Intag

comunidades – organizaciones – gobiernos locales de Intag Cotacachi, Imbabura

intag.cordinadorazonal@gmail.com <http://cordinadorazonalintag.blogspot.com>

Anexo 5.



<p>English - Español Français - Deutsch</p>	<h3>Zapateada por el Íntag y el Yasuní</h3> <p>Lunes 11 de Noviembre de 2013 10:56</p> <p>Agencia Tegantai</p> <p>cierreLa tarde y noche de ayer, un grupo de YASunidos se dio cita en el Parque El Ejido en la ciudad de Quito. Retomaron el planteamiento de las zapateadas por el Yasuní, ya que consideran este espacio como un punto de encuentro con los demás colectivos y personas que quieren saber cómo está la recolección de firmas para la Consulta Popular.</p> <p>Durante aproximadamente una hora y media estuvieron recogiendo firmas a los transeúntes que se encontraban en el lugar y repartían información sobre el Parque Nacional Yasuní y el bloque ITT. La presencia de los YASunidos despertó la curiosidad sobre todo de los jóvenes que no solamente dieron su firma sino que algunos se llevaron formularios para llenarlos en sus respectivos espacios.</p> <p>Aproximadamente a las seis de la tarde se encaminaron al Ministerio de Recursos Naturales no Renovables en la avenida Juan León Mera. Durante el trayecto el grupo de jóvenes recibió aplausos de la gente que miraba alegre la marcha.</p> <p>Ya en el Ministerio, se leyó un pronunciamiento de respaldo a los procesos antimineros en Íntag que llevan ya varias décadas, además de denunciar el ataque ocurrido la tarde de ayer en Morona Santiago, y se procedió a una clausura simbólica de esta institución por, según ellos, no defender los intereses de los ecuatorianos.</p> <p style="text-align: center;">< Anterior Siguiente ></p> <p>Escribir un comentario</p>	<h4>Yasuni El Juego</h4>  <p>Descárgalo ya!</p> <hr/> <h4>Eventos</h4> <ul style="list-style-type: none">• Concurso: El Yasuni, una propuesta cargada de futuro• 14/ago/14 - Quito - Seminario: "Capitalismo y petróleo en Ecuador"• 25/Jul/14 -
---	--	---

NOTICIAS IMBABURA

Gestión de Anrango entre decretos de emergencia



Jueves, 4 de Agosto de 2011



Cotacachi

En dos años de administración, el Alcalde de Cotacachi, Alberto Anrango de 63 años de edad, entró a la Alcaldía auspiciado por PAIS. Se decretaron dos emergencias, la primera fue por el colapso del relleno sanitario y la segunda por delincuencia en las comunidades. Sobre su primer año, no quiso pronunciarse abiertamente por el tema minero. Ahora dijo que no apoyará la explotación minera y se buscará alternativas para volverle verde y turístico al cantón. Asegura que en el Ecuador existe democracia.

En la campaña electoral prometió varias obras, para captar votos. ¿Está cumpliendo las promesas de campaña?

Gestión de Anrango entre decretos de emergencia

Es verdad que realicé ofertas de campaña y las he cumplido. La carretera Cuicocha-Apuela será una realidad. Los estudios están listos y será asfaltada.

La educación es otro punto que propagué en la campaña electoral. La construcción de la unidad del milenio se concretará, una obra que contribuirá a erradicar la pobreza del cantón, obras de saneamiento ambiental en las comunidades se ejecutan.

¿Usted dice que la carretera Cuicocha-Apuela será asfaltada, según técnicos del Gobierno Provincial lo más probable es que esto no suceda?.

Sé que el Municipio no tiene competencia en la vialidad, pero gestionaré junto al Prefecto ante el Ministerio de Obras Públicas para conseguir los recursos, pero la vía tiene que ser asfaltada, porque el fin es que la zona de Intag impulse el turismo y una buena vía es base para conseguirlo.

En Íntag hay miles de toneladas de cobre, en menor escala otros minerales ¿Usted apoyaría la explotación minera si el Gobierno le pide?

En los años que quedan de mi administración, quiero ponerle verde a Cotacachi. Defiendo la naturaleza, las aguas puras, la biodiversidad y eso haré. No podemos pensar en sacar los minerales, pienso que hay muchas alternativas para sobrevivir, tenemos que trabajar en la producción agrícola ganadera. El plan económico y de desarrollo establece que el turismo y artesanías tenemos que impulsar.

El relleno sanitario fue una de sus primeras obras. ¿Cumplen con todos los permisos para la ejecución?

Sí, el permiso y la licencia ambiental están en orden. Hemos captado un crédito del Banco del Estado para levantar la obra en 45 hectáreas y en pocos días entrará a funcionar. No sé cómo

NOTICIAS IMBABURA

Rumiñahui Anrango descarta su renuncia a candidatura



Viernes, 20 de Septiembre de 2013



POLÍTICA. Malentendidos en la Unión de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Cotacachi.

Cotacachi.

Luego de que Germán Farinango, presidente de los jóvenes de la Unión de Organizaciones Indígenas de Cotacachi (Unorcac) y Alberto Anrango, alcalde de Cotacachi, manifestaran la renuncia de Rumiñahui Anrango como precandidato a la Alcaldía del cantón, hoy el dirigente refuta estas versiones y afirma su postura como aspirante en las próximas elecciones.

El Presidente de la Unorcac dijo que en este tiempo de elecciones surgen diversas cuestiones para empañar la imagen de los precandidatos. "Los nombres que dimos a conocer en la rueda de prensa realizada en días anteriores no se han cambiado, estamos esperando la convención de Movimiento PAIS que será en este mes para saber cuáles son los candidatos definitivos", mantuvo Anrango.

Explicó, que es un pre candidato elegido por parte de las comunidades para la Alcaldía y que espera que el movimiento del actual Gobierno el 28 de septiembre elija el mejor perfil de una lista que se encuentra en análisis. "Lucharemos hasta el final para que los nombres que salieron desde las comunidades se posesionen como candidatos fijos dentro de la lista de PAIS".

Su versión

Alberto Anrango, alcalde del cantón y padre del precandidato dijo que la aspiración de los dirigentes es que la Unorcac no se divida ya que esta estructura cumple con las funciones sociales en defensa de los derechos de los pueblos sin fines políticos.

"Existen personas que quieren dividir a la organización a través de la política es por eso que mi hijo dijo que no va como precandidato para mantener la unión de las comunidades", dijo el burgomaestre.

Enfatizó, que al momento se encuentra cumpliendo ciertos requisitos que demanda Movimiento PAIS para ver si existe la posibilidad de una candidatura a la reelección. "Quiero seguir trabajando por mi tierra y eso se logra a través de una reelección".



ASAMBLEA DE UNIDAD CANTONAL - COTACACHI
CONSEJO DE DESARROLLO Y GESTIÓN

COMUNICADO PÚBLICO
"RESISTIENDO AL LEGALISMO Y PARTIDISMO CON AUTONOMÍA Y PARTICIPACION"

Dando cumplimiento a la resolución No 4 de la sesión extraordinaria del Consejo de Desarrollo y Gestión de la AUCC del 9 de febrero 2012. "Difundir masivamente la problemática minera de Intag mediante un comunicado firmado por los integrantes del Consejo de Desarrollo y Gestión CDG, publicarlo a nivel nacional e internacional como también de forma directa a la empresa CODELCO..." y

CONSIDERANDO:

Que, El Sumak Kawsay - Buen Vivir es el nuevo modelo que promueve el país desde la aprobación de la nueva Constitución, sin embargo, se debe reconocer las luchas históricas previas que se han desarrollado desde las localidades en aras de este propósito, el cantón Cotacachi no es la excepción a través sus organizaciones.

Que, en la CRE. Art. 14: "Reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay".

Que, la CRE. Art. 280: Reconoce al PNBV como instrumento al que "se sujetarán las políticas programas y proyectos públicos..." y éste en su objetivo 4 expresa, "Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable".

Que, en agosto del 2011 el Concejo Municipal de Cotacachi aprobó el PDOT, en cuya visión territorial manifiesta: "... integrado por cadenas productivas sostenibles, solidarias, no extractivistas con respeto a la biodiversidad, recursos naturales, y soberanía alimentaria" principio que está plasmado también en el objetivo 3.

Que, Cotacachi fue declarado cantón Ecológico con ordenanza del 13 de septiembre 2000, de igual forma la ordenanza del 19 de agosto 2008 que reserva y controla el área natural Toisín, para el desarrollo ambientalmente sustentable.

Que, en el cantón especialmente en la zona de Intag existe una enorme potencialidad de ríos, fauna, bosques, biodiversidad, seres humanos con una gran sabiduría en la agricultura, ganadería, artesanías, vestigios del Pueblo Yumbo y diversidad de culturas; características que le han posicionado como uno de los cantones más atractivos en el mundo no solo para visitar sino también para vivir. Actividades a las que se debe fortalecer.

RESUELVEN:

Rechazar las actividades extractivistas que se desarrollan y se pretenden realizar en la zona de Intag - Cotacachi, especialmente de minería metálica a gran escala, la misma que tiene como antesala la exploración avanzada en la comunidad el Paraiso.


PRESIDENTE AUCC - AUCC

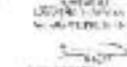

PRESIDENTE PNBV


SR. MAURICIO URQUIZA


TALLERES GRAN VALLE

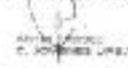

CORPORACIÓN TOISÍN


ECUATERRENAS


MUJERES INTAG

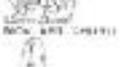

INTAG


ASAMBLEA DE UNIDAD CANTONAL


CONCEJO MUNICIPAL


SR. MAURICIO URQUIZA


CONCEJO MUNICIPAL


PNBV


PNBV


PNBV


PNBV


PNBV


PNBV


PNBV


PNBV

Anexo 9.

Noticias.-

SOLIDARIDAD CON CARLOS ZORRILLA

AUCC. OFIC. 0110

Cotacachi, 26 de diciembre de 2013.

Economista

Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

En su despacho.-

Señor Presidente:

La Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, que es un espacio de expresión ciudadana donde fraternizamos, concertamos y planificamos el desarrollo de nuestro Cantón Cotacachi nos dirigimos a usted, con una profunda preocupación y que se relaciona con los enlaces sabatinos, donde ha mencionado a compañeros de nuestra zona de Intag, en especial al señor Carlos Zorrilla.

Queremos poner en su conocimiento que el mencionado señor a través de más de 15 años de construcción de una democracia participativa ha aportado con su contingente valioso en la elaboración de la ordenanza de Cantón Ecológico, ordenanza que dicho sea de paso es una herramienta para la construcción de un cantón más limpio y solidario, herramienta que vela por la conservación de nuestros recursos naturales, indispensable para garantizar el Buen Vivir de todos los intefños e intefñas, de los cotacacheños y por qué no decirlo de los ecuatorianos todos.

Como no reconocer a un gran líder quien fue el primer presidente del Consejo Intersectorial de Gestión Ambiental y Manejo de Recursos Naturales, consejo que es parte de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi y ésta a su vez está reconocida por el GAD Municipal de Cotacachi como el Sistema de Participación Local.

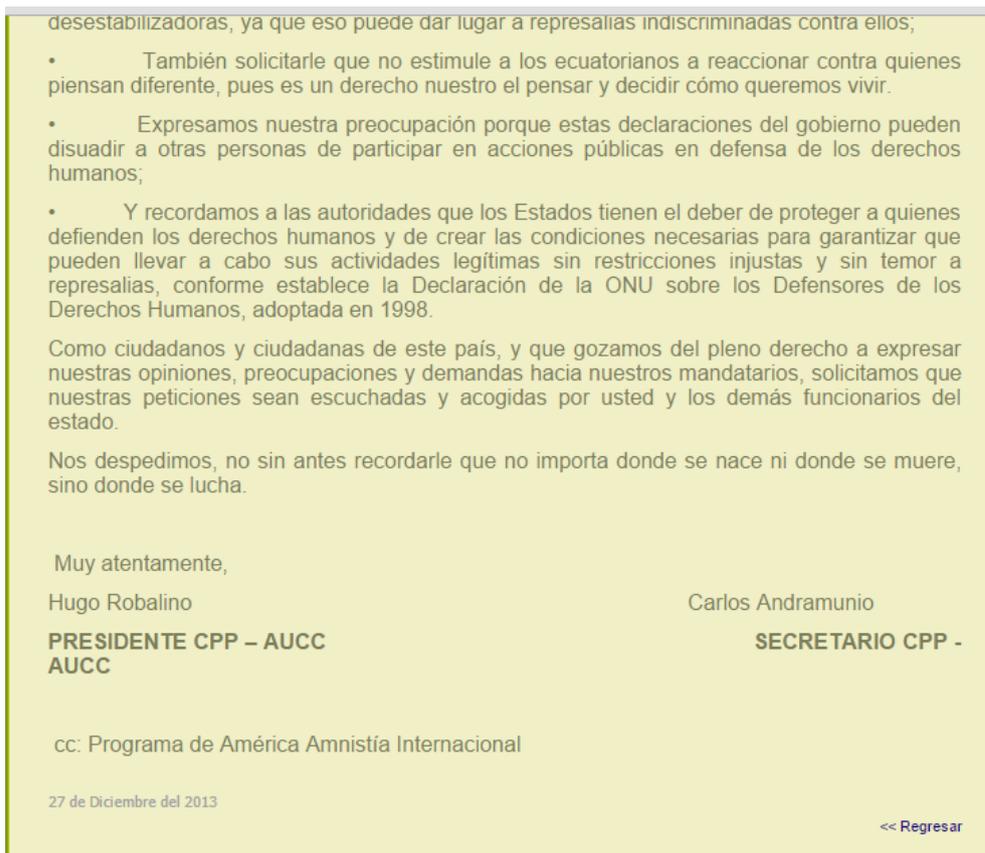
Además, Carlos Zorrilla es miembro fundador de Defensa y Conservación Ecológica de Intag (DECOIN), organización que fue creada para proteger y cuidar el ecosistema de Intag, una región rica en bosques subtropicales y biodiversidad. Durante muchos años, Carlos Zorrilla ha participado en iniciativas locales para crear conciencia sobre los impactos negativos que conlleva la minería metálica a gran escala y ha iniciado proyectos de desarrollo alternativos a la minería como el turismo ecológico en la comunidad de Junín, la Asociación Agro artesanal de Caficultores Rio Intag, entre otras.

El 28 de septiembre, usted señor presidente, durante su discurso semanal televisado a la nación, difundió fotos y datos de activistas de Intag, incluido Carlos Zorrilla. Calificó sus actividades de "desestabilizadoras" y dijo que eran una injerencia, encabezada por extranjeros, en la política gubernamental.

Durante otro discurso televisado el 7 de diciembre, usted acusó de nuevo a Carlos Zorrilla y otras personas de defender intereses extranjeros, y pidió a los ecuatorianos que reaccionaran.

Nuevamente queremos reiterarle el reconocimiento que un amplio sector de la población Cotacacheña tenemos hacia Carlos Zorrilla y por tal motivo desde este espacio de participación ciudadana pedimos comedidamente pero con firmeza lo siguiente:

- Pedimos al gobierno del Ecuador que se abstenga de acusar arbitrariamente a Carlos Zorrilla y otros defensores y defensoras de los derechos humanos de realizar actividades desestabilizadoras, ya que eso puede dar lugar a represalias indiscriminadas contra ellos;
- También solicitarle que no estimule a los ecuatorianos a reaccionar contra quienes piensan diferente, pues es un derecho nuestro el pensar y decidir cómo queremos vivir.
- Expresamos nuestra preocupación porque estas declaraciones del gobierno pueden disuadir a otras personas de participar en acciones públicas en defensa de los derechos humanos;
- Y recordamos a las autoridades que los Estados tienen el deber de proteger a quienes defienden los derechos humanos y de crear las condiciones necesarias para garantizar que pueden llevar a cabo sus actividades legítimas sin restricciones injustas y sin temor a represalias, conforme establece la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos, adoptada en 1998.



Anexo 10. Estrategia metodológica

Pregunta de Investigación:

¿Qué factores provocaron la ruptura de la alianza social y política del sistema participativo de Cotacachi que desencadenó la crisis de la participación ciudadana?

Hipótesis

La crisis del sistema participativo de Cotacachi se produjo a causa de la ruptura social y política de los actores de gobierno participativo por la polarización político-electoral, por las tensiones entre los actores sociales y el municipio y los conflictos generados por la implementación de los lineamientos del nuevo marco legal participativo.

Objetivo general

Establecer los factores que provocaron la ruptura político-social del proceso participativo de Cotacachi y su influencia en la disolución de la alianza participativa cantonal.

Objetivos Específicos

- Objetivo específico 1. Nuevo marco legal participativo

Determinar los impactos que ha producido el nuevo marco legal al “proceso participativo de Cotacachi”.

Con la aprobación de la Constitución de Montecristi, la participación ciudadana se transversaliza en la gestión del Estado en todos los niveles de gobierno, planteando la creación del Sistema de Participación Ciudadana, actividad que debe ser impulsada desde los gobiernos autónomos descentralizados, la cual plantea al proceso participativo de Cotacachi la realización de varios cambios para adaptarse al nuevo marco legal, además de tener que superar el desafío de generar mínimos acuerdos políticos entre actores y el municipio para mantener vigente el proceso participativo con todas sus conquistas. Varios dirigentes en las sesiones del “Consejo de Desarrollo y Gestión de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi”, han manifestado que en la práctica, la propuesta legal de participación ciudadana, para el caso de Cotacachi, ha sido un limitante; en lugar de ser un impulso. Este estudio se plantea determinar los efectos provocados por el nuevo marco en el proceso y sus actores.

- **Objetivos Específico 2. Ámbito Político**

Establecer los efectos provocados por la coyuntura política del nivel nacional y local durante el periodo 2007-2014 en el proceso participativo cotacacheño.

En Cotacachi se establecen posicionamientos políticos provocados por la emergencia del fenómeno electora Rafael Correa a nivel nacional y su efecto cascada hasta impactar en el territorio a la sociedad civil y municipio, determinando posturas políticas en casos opuestas en las organizaciones del cantón, lo cual desgasta la relación entre los actores del proceso participativo y el municipio. Esta temática ha sido estudiada y explicada por algunos autores; sin embargo no se ha establecido en qué forma y medida esta conflictividad electoral reflejada en las organizaciones, ha afectado al proceso participativo en su conjunto, factor que constituye un elemento de interés del presente estudio, además de los puntos de coincidencia que hacen que a pesar de la polarización política, las organizaciones y municipio sigan formando parte y atendiendo los espacios participativos como el Consejo de Desarrollo y Gestión, o el evento anual de la Asamblea de Unidad Cantonal.

- **Objetivo Específico 3. Ámbito político-ambiental**

Determinar el impacto del tema minero en la posición política de los actores y municipio; y en su relacionamiento.

El tema minero desde hace aproximadamente 18 años ha sido y es una bandera de lucha y un elemento identitario profundo para los actores territoriales de la zona de Intag, a base

del cual se ha desarrollado una amplia red de organizaciones ecologistas y productivas que nacieron, fortalecieron y multiplicaron desde el proceso participativo, por lo que el tema minero trascendió hacia los otros actores además del municipio. Pero a nivel del Estado el planteamiento de la explotación minera tiene el carácter de estratégico y prioritario lo cual incrementa el nivel de tensión y conflictividad entre actores, municipio y Gobierno Central al volverse el tema ecológico un tema fuertemente político que a nivel cantonal provocaría rupturas y coaliciones entre actores del proceso participativo.

Conceptos

Para la definición de las variables de estudio se abordó los siguientes conceptos:

Participación Ciudadana

Ortiz (2004: 42) señala que en un sentido general puede definirse a la participación como “la intervención en procesos de decisión. Decisión que implica actores con capacidad de toma de decisiones, y dado que la sociedad tiene diversos sectores y grupos (clases, etnias, regiones) con intereses contrapuestos, la participación implica relaciones de poder entre los diversos actores. De allí que constituye una relación social de poder a través de la cual determinados sectores bus can acceder a la toma de decisiones”.

En ese sentido, el mismo autor señala que “los ciudadanos(as) existen en cuanto se auto determinan, es decir cuando tienen identidad, deciden y actúan en función de su voluntad y sus intereses. Esta autodeterminación del sujeto es una cualidad fundamental de la ciudadanía en cuanto titular de poder, es decir en cuanto sujeto que debe intervenir en la toma de decisiones”

Cooperación

Cameron (2008: 222) señala que experiencias participativas exitosas como las que se han producido en Guamote, Cotacachi y Bolívar las cuales lograron desarrollar una institucionalidad participativas con fuertes capacidades de regulación de los procesos de desarrollo local, se tratan de experiencias de cooperación entre actores locales y el municipio, articulación que tiene como fundamento la existencia de “fuertes organizaciones campesinas indígenas locales” de categoría de OSG, mismas que por su capacidad de movilizar el apoyo de grandes conglomerados de votantes fueron esenciales para la toma del poder municipal local en favor de los candidatos indígenas, resultado de

la consolidación de décadas de luchas campesinas indígenas y de un proceso progresivo de incursión en el poder municipal a través de concejales indígenas apoyados por las organizaciones indígenas.

Instituciones participativas

Acerca de las instituciones participativas, Leonardo Avritzer (2010, 18) señala que los actores sociales tanto en Brasil como en muchos otros países latinoamericanos promovieron la participación en las instituciones públicas. El autor plantea las instituciones como híbridos entre la participación y la representación, actúan en base a los principios de representación y de participación. Su principal característica es que si bien los actores del Estado mantienen soberanía formal sobre los ámbitos de la gestión pública, transfieren esta soberanía a una instancia más amplia.

Desarrollo de variables

Para este estudio se plantearon las tres siguientes variables:

Polarización política electoral

Ruptura de la alianza política social

Crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con el nuevo marco legal

Respecto de la variable “Polarización Política” se plantean dos dimensiones de análisis:

Polarización política/Minería

Política electoral

La dimensión “Polarización política/minería” analiza la posición de los actores sociales de la participación de Cotacachi respecto de la propuesta de desarrollo minero en la zona de Intag, y cómo este posicionamiento afectó su relacionamiento con los otros actores sociales.

Para la medición de esta dimensión se hizo uso de revisión documental de declaraciones oficiales que expresen la posición de los actores sociales; además de revisión bibliográfica del conflicto minero de Intag, y una cronología de las acciones de apoyo o

rechazo que durante el periodo en estudio se produjeron desde los actores de la participación.

La dimensión “Polarización política/política electoral” realiza un análisis de coaliciones y resultados electorales a nivel local a través de una tabla de resultados de elecciones por cada evento electoral. Tomándose en cuenta los datos de los procesos electorales del 2009, 2013 y 2014.

En la variable “Ruptura de la alianza política social” se analizan los diversos conflictos y subconflictos producidos entre los actores de la participación producidos durante los periodos municipales 1996-2009 y 2009-2014 que tuvieron influencia en la ruptura de la alianza social participativa. El levantamiento de esta información se realizó a través de entrevistas a 20 informantes clave considerando: autoridades, dirigentes organizacionales, técnicos y funcionarios que ejercieron su trabajo durante el periodo de estudio, esto se realizó con la ayuda de un cuestionario enfocado en indagar sobre el objeto de los conflictos y subconflictos, además de la posición que asumieron los actores en los conflictos. Adicionalmente se realizó una revisión documental de declaraciones oficiales alrededor de los conflictos, clasificándolos en tres tipos: municipio de AukiTituaña vs actores sociales, municipio de Movimiento País vs actores sociales, y conflictos entre actores sociales.

En la variable “Crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con el nuevo marco legal”, se plantearon dos dimensiones:

Institucionalidad participativa

Dispositivos participativos

Silla vacía

Presupuesto participativo

El levantamiento de información respecto de los conflictos producidos alrededor del establecimiento de la institucionalidad participativa en el nuevo marco legal participativo, se realizó a través de entrevistas abiertas a autoridades de elección popular de los dos periodos municipales estudiados, dirigentes organizacionales, además de técnicos y funcionarios municipales de los dos periodos. Adicionalmente se realizó una revisión documental de ordenanzas, actas de sesiones del Consejo de Desarrollo y

Gestión, Asambleas anuales, declaraciones oficiales, la consultoría para el sistema de participación cantonal, boletines de la AUCC y noticias.

En las dimensiones “dispositivos participativos” se consideró el análisis de los conflictos producidos alrededor de los dispositivos: “silla vacía” y el “presupuesto participativo”, sobre todo en el periodo municipal de Movimiento País. Realizando el levantamiento de información con la ayuda de entrevistas abiertas a autoridades de elección popular, dirigentes organizacionales, técnicos y funcionarios municipales; ayudados con un cuestionario base y la respectiva matriz de entrevistas. Además se realizó para los dos casos de los dispositivos participativos, una revisión documental a ordenanzas, actas de sesiones de Consejo de Desarrollo y Gestión, Asambleas anuales, declaraciones oficiales, boletines de la Asamblea de Unidad Cantonal y noticias de medios escritos y electrónicos.

Variable: Polarización política

-Dimensión: Minería

Se realizó una revisión documental de declaraciones oficiales de las organizaciones de Intag, otros actores sociales, instituciones participativas y municipio respecto del tema minero durante el periodo 2007-2014 que permitan conocer los posicionamientos que han tomado los actores respecto del tema a lo largo del periodo en estudio.

Con los datos obtenidos se elaboró una cronología del conflicto tomando en cuenta las acciones trascendentes de los actores sociales y municipio a favor o en contra de las tesis extractivista o antiminera en Cotacachi.

-Dimensión “Política electoral”

Se realizó una revisión de los resultados electorales oficiales respecto de los comicios generales del 2009, presidencial del 2013 y de elecciones seccionales del 2014, con el fin de comprender las diferentes coyunturas polico-electorales que se produjeron en el cantón durante el periodo de estudio y su influencia en las rupturas político-sociales de los actores de la participación en Cotacachi, además de la comprensión de las variaciones en las tendencias electorales que se produjeron en el cantón.

Variable “Ruptura de la alianza política-social

-Dimensión “Espacios participativos”

Se realizó la revisión documental de memorias y actas de asambleas anuales, actas de Consejos de Desarrollo y Gestión, ordenanzas municipales y noticias.

Adicionalmente, se llevó a cabo entrevistas largas a ex dirigentes, ex funcionarios y ex autoridades que tuvieron participación en los conflictos producidos entre actores sociales y municipio en las administraciones de Auki Tituaña y de Alberto Anrango. El total de entrevistas realizadas fueron de 20.

¿Cuáles considera que fueron los principales puntos de conflictividad entre el municipio y las organizaciones?

¿Por qué le parece que se desgastaron las relaciones entre el municipio y las organizaciones?

Variable “Crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con el nuevo marco legal”

-Dimensión “Sistema participativo cantonal”

Se llevó a cabo la revisión documental de sistematizaciones de las asambleas anuales, sesiones del Consejo de Desarrollo y Gestión, ordenanzas, declaraciones oficiales y el informe de consultoría de la propuesta de Sistema Cantonal de Participación.

Además, se realizó entrevistas a autoridades, dirigentes y funcionarios involucrados en la temática del conflicto de desconocimiento de las instituciones participativas legítimas del cantón y la pugna por establecer el nuevo Sistema Cantonal de Participación.

-Dimensión “Dispositivos participativos2

Se realizó la revisión documental de memorias y actas de asambleas anuales, actas de Consejos de Desarrollo y Gestión, ordenanzas municipales, comunicados públicos y declaraciones oficiales del municipio o actores involucrados.

Adicionalmente, realizó entrevistas a los ex dirigentes, ex funcionarios y ex autoridades que tuvieron involucramiento en los conflictos producidos entre actores sociales y

municipio en la administraciones de Auki Tituaña y de Alberto Anrango, respecto de los dispositivos participativos de “ la silla vacía” y el presupuesto participativo.

Entrevistas

Para la realización de entrevistas hubo que considerar el periodo municipal en el que el entrevistado ejerció la actividad que lo involucró con el suceso en estudio. En ese caso hubo dos grandes grupos: los que estuvieron involucrados en el tiempo de Auki Tituaña, y los del tiempo de Alberto Anrango.

Por otra parte, en varios de los entrevistados convergen varias de las dimensiones en estudio por lo que varias de las entrevistas abarcaron los cuestionarios de varias dimensiones.

Entrevistas

A continuación se presenta la codificación, la dimensión y el periodo que cada entrevista tenía como objetivo cubrir.

CÓDIGO	DIMENSIÓN	PERIODO	
		Auki	Anrango
Entrevista #1	Ruptura alianza política		X
Entrevista #2	Ruptura Silla vacía Presupuesto participativo	X	X
Entrevista #3	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo	X	X
Entrevista #4	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo	X	X
Entrevista #5	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía	X	X

	Presupuesto participativo		
Entrevista #6	Ruptura alianza política		X
Entrevista #7	Ruptura alianza política		X
Entrevista #8	Ruptura alianza política		X
Entrevista #9	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo	X	X
Entrevista #10	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo		X
Entrevista #11	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo	X	
Entrevista #12	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo		X
Entrevista #13	Presupuesto participativo	X	X
Entrevista #14	Ruptura política	X	X
Entrevista #14	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo	X	X
Entrevista #15	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo	X	X
Entrevista #16	Ruptura política	X	X
Entrevista #17	Ruptura Instituciones participativas	X	X

	Silla Vacía Presupuesto participativo		
Entrevista #18	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo		X
Entrevista #19	Ruptura Instituciones participativas Silla Vacía Presupuesto participativo		X

-Cuestionario

La técnica de entrevistas a profundidad realizadas consistió en la realización de unas preguntas generadoras y conforme a las respuestas se profundizaba desde los elementos de interés que arrojaban las respuestas de los entrevistados.

Variable: Ruptura alianza social y política	Dimensión: Espacios participativos
¿Cuáles considera fueron los principales puntos de conflicto entre el municipio y las organizaciones? ¿Por qué se produjeron los conflictos entre municipio y organizaciones? ¿Cómo afectaron los conflictos a las relaciones municipio-organizaciones?	
Variable: Crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con el nuevo marco legal	Dimensión: Sistema Cantonal de Participación
¿Cuáles fueron los principales conflictos alrededor del establecimiento del Sistema Cantonal de Participación? ¿Por qué se produjeron los conflictos por el establecimiento del Sistema Cantonal de Participación? ¿Cómo afectaron los conflictos por establecer el Sistema Cantonal de Participación las relaciones entre municipio y Asamblea de Unidad Cantonal?	

Variable: Crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con el nuevo marco legal	Dimensión: Dispositivos participativos-Silla vacía
<p>¿Cuáles fueron las principales complicaciones entre municipio y organizaciones sociales en la implementación de la silla vacía?</p> <p>¿Por qué se produjeron las tensiones entre municipio y organizaciones en la implementación de la silla vacía?</p> <p>¿Cómo afectaron los conflictos alrededor de la implementación de la silla vacía, las relaciones entre municipio y organizaciones sociales?</p>	
Variable: Crisis de la institucionalidad participativa y conflictividad con el nuevo marco legal	Dimensión: Dispositivos participativos-Silla vacía
<p>¿Cuáles considera usted fueron los principales conflictos en la implementación del presupuesto participativo municipal?</p> <p>¿Por qué piensa se produjeron tales conflictos?</p> <p>¿De qué manera afectaron los conflictos alrededor de la implementación del presupuesto participativo, las relaciones entre el municipio y las organizaciones sociales?</p>	

-Matriz de revisión documental.

Para el trabajo de revisión documental se utilizó la siguiente matriz para la recopilación y ordenamiento de la información.

Variable				
Dimensión				
Conflicto	Motivo de la pugna	Actores involucrados	Documento	Fecha