

# Mejorar el acceso al agua y conservar los ecosistemas a través del Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo



## Resumen

El agua es sinónimo de vida, por lo que proteger los recursos hídricos es esencial para garantizar el bienestar, la seguridad alimentaria, la conservación de los ecosistemas y la adaptación al cambio climático. Sin embargo, existe un déficit de financiamiento. Los mecanismos de financiamiento para la conservación, como los fondos de agua, son una estrategia importante para proteger y restaurar los recursos hídricos, y generan beneficios colaterales para los medios de vida, la naturaleza y la población. El Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo, desarrollado conjuntamente por CARE, el municipio de Pedro Moncayo y su empresa pública de agua, ofrece un modelo para que los pequeños y medianos municipios financien la protección, conservación y restauración de los ecosistemas de agua dulce más importantes, lo que también garantiza una gestión sostenible del agua y de las zonas destinadas a la obtención de agua potable, la agricultura y otros medios de vida.



Este enfoque y metodología reúnen a un municipio, su empresa pública de agua y la sociedad civil mediante un proceso participativo impulsado por la comunidad y diseñado para fomentar el consenso y garantizar compromisos duraderos a través de una estructura de gobernanza que diseña soluciones adaptadas al contexto local. El fondo se encuentra en proceso de recaudar alrededor de 300 000 USD y forma parte del marco jurídico y financiero del Área de Conservación y Uso Sustentable (ACUS) Mojanda, que protege 6097 hectáreas de páramos y humedales. El proyecto también se enfrenta a retos institucionales y de gestión que ponen de manifiesto la importancia de las soluciones legales y normativas, así como de una participación significativa en los fondos de agua.

Las conclusiones de este informe se basan en una evaluación ex post realizada por CARE en 2025 para recabar opiniones de socios y partes interesadas, e identificar los logros, los retos y las recomendaciones para mejorar la forma en que financiamos la conservación.

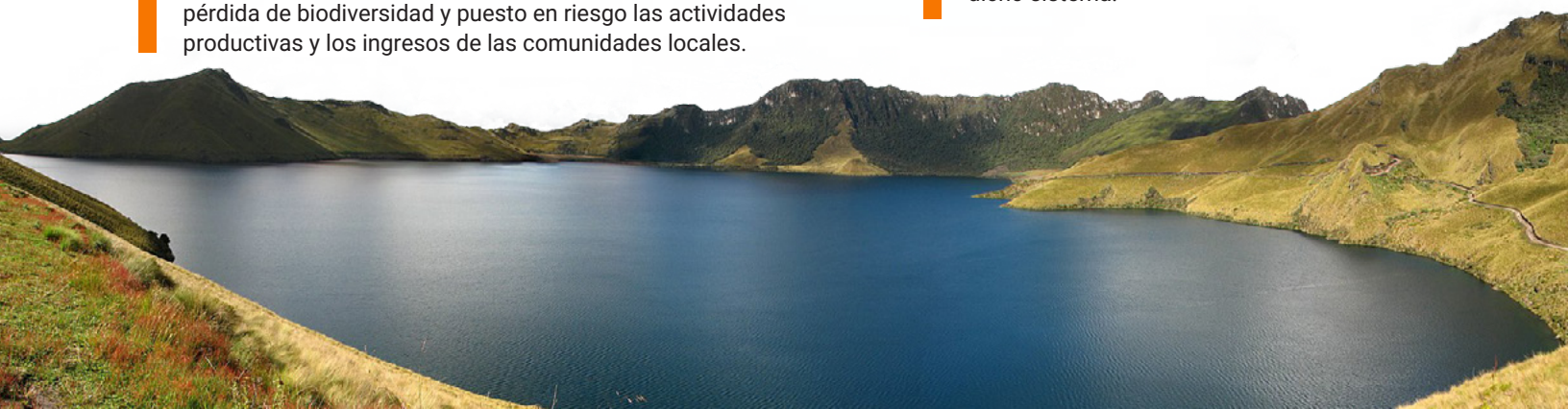
## Contexto

La cordillera de los Andes es fundamental para el abastecimiento de agua en Sudamérica, pero el cambio climático y las prácticas insostenibles, a menudo impulsadas por la pobreza, han agravado la inseguridad hídrica. Ecuador se enfrenta a graves desafíos en este sentido, especialmente en los **páramos**, pastizales únicos de gran altitud que destacan por su rica biodiversidad y su capacidad para almacenar carbono. Los páramos absorben, retienen y liberan agua para satisfacer las necesidades básicas y la actividad agrícola.

Sin embargo, este ecosistema se ha visto degradado por las actividades humanas y el cambio climático global, lo que ha reducido la cantidad y la calidad del agua, aumentado la pérdida de biodiversidad y puesto en riesgo las actividades productivas y los ingresos de las comunidades locales.

Gracias al financiamiento de la Fundación L'Oreal en 2019, CARE creó el **Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo**, un mecanismo financiero público-comunitario que tiene como objetivo mejorar la seguridad hídrica de 200 000 personas en toda la región mediante la protección y restauración de los páramos del sistema lacustre de Mojanda.

Pedro Moncayo es un pequeño cantón del norte de Ecuador situado aguas abajo de dicho sistema.



# Problema

Los gobiernos nacionales y locales se enfrentan a déficits de financiamiento para apoyar las iniciativas de conservación. Los fondos de agua se han convertido en un mecanismo prometedor para conectar a los usuarios de agua río abajo y río arriba, romper las barreras entre las empresas de suministro de agua, los departamentos de medioambiente, el sector privado y las comunidades, y valorar mejor el papel que desempeñan los ecosistemas para garantizar la seguridad hídrica. Ecuador es pionero en la creación de fondos de agua. El primero de ellos fue el Fondo para la Protección del Agua (FONAG) de Quito, creado en el año 2000 con el objetivo de proteger las fuentes de agua potable de la ciudad. Este modelo se ha replicado en otros territorios de Ecuador y en varios países de América Latina, donde actualmente existen alrededor de 30 fondos de este tipo.

Los municipios pequeños y medianos se enfrentan a una base impositiva limitada y a unos ingresos reducidos por concepto de tarifas de agua, por lo que deben aplicar estrategias diferentes para aumentar el financiamiento destinado a programas de conservación y restauración de los recursos hídricos de las cuencas. Los modelos de fondos de agua, como el de Pedro Moncayo, permiten a los municipios más pequeños y rurales reducir su vulnerabilidad ante los futuros desafíos relacionados con la seguridad hídrica y garantizar el acceso al agua para todos. A nivel nacional, los fondos más pequeños pueden complementar a los fondos urbanos y de mayor tamaño, y ayudar a los países a desarrollar planes de conservación adecuados para cumplir con las estrategias y políticas nacionales en materia de conservación, adaptación al cambio climático y seguridad hídrica.

## Solución

### ¿Qué es el Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo?

El Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo es una entidad público-comunitaria cuya estructura de gobernanza está formada por representantes del municipio de Pedro Moncayo, la empresa pública de agua y la sociedad civil. El fondo se financia con una aportación del 5 % de los ingresos anuales procedentes de las facturas de agua de los usuarios, que pagan a la empresa pública. **Hasta 2025, el fondo ha generado aproximadamente 300 000 dólares en seis años, en función de lo dispuesto en la ordenanza.** Su objetivo es financiar actividades de conservación y restauración en los páramos del cantón, así como promover prácticas sostenibles de gestión de la tierra y el agua. Estas medidas son fundamentales para garantizar el suministro de agua a las comunidades situadas río abajo y sus medios de vida.

Un fondo de agua es un modelo de gobernanza del agua que se basa en la acción colectiva y la innovación, y que promueve soluciones para que los gobiernos locales y sus habitantes puedan disponer de agua de calidad y en cantidad. Para ello, se implementan medidas de conservación, mantenimiento y recuperación de los ecosistemas que la suministran, con el fin de garantizar su adecuado funcionamiento a largo plazo y asegurar su producción para las generaciones presentes y futuras.

## Componentes del modelo del Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo



### Recursos eficientes

Uso óptimo de los recursos sin gastos externos y mantenimiento de un fideicomiso.



### Financiamiento

Fondos directos (contribución anual del 5 % de las tarifas de agua) de la empresa pública de agua como base presupuestaria.



### Adaptado a la escala

Enfoque diseñado para cantones pequeños y medianos con una población inferior a 60 000 habitantes.



### Planificación ambiental

Apoya e integra las áreas protegidas locales para la conservación de los páramos.



### Actores clave

Comité de gestión compuesto por representantes de la empresa de agua, el municipio, el departamento de medioambiente y la sociedad civil.

# Mejores prácticas

## El primero de su tipo

El Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo es un hito histórico para CARE, el municipio de Pedro Moncayo y la empresa de agua, ya que colma la falta de mecanismos de financiamiento para la conservación de la zona. Su creación ofrece uno de los pocos ejemplos de cómo pueden funcionar los fondos de agua en cantones pequeños y medianos.

## Gobernanza participativa

La ordenanza que estableció legalmente el fondo se desarrolló a través de un proceso de múltiples partes interesadas, en el que participaron actores del sector público, grupos de agricultores, la sociedad civil, organizaciones vecinales y grupos de productores liderados por mujeres. El fondo vincula la gestión del agua con la conservación del medioambiente y rompe las barreras entre la empresa de agua y el departamento municipal de medioambiente.

**«El Fondo de Agua es un gran logro para Pedro Moncayo, ya que nos permitirá disponer de agua potable para toda la población y proteger los páramos y humedales».**

– REPRESENTANTE DE LA EMPRESA DE AGUA

## Marco de conservación integral

El proceso técnico y legal para crear el Fondo de Agua se llevó a cabo junto con el establecimiento del Área de Conservación y Uso Sustentable (ACUS) Mojanda, que protege 6097 hectáreas de páramos y humedales. El Área de Protección Hídrica (APH) de Mojanda se declaró unos años más tarde y proporcionó protección específica a las fuentes de agua del sistema lacustre de Mojanda. Las actividades futuras del Fondo de Agua complementarán los esfuerzos de conservación del ACUS/APH, aumentando su impacto y alcance.



## Aumento y replicación

El modelo está sirviendo de base para la puesta en marcha de fondos de agua por parte de CARE en dos localidades (Cayambe y Bolívar), lo que demuestra su aplicabilidad para la conservación de cuencas hidrográficas.

**«El funcionamiento del Fondo de Agua complementa el modelo territorial en el que CARE ha estado trabajando todos estos años y, sin duda, mejorará la sostenibilidad de los procesos productivos y del ACUS».**

– REPRESENTANTE DEL DEPARTAMENTO DE MEDIOAMBIENTE DE PEDRO MONCAYO

## Desafíos

### Obstáculos institucionales

El comité de gestión, encargado de supervisar la planificación y los desembolsos del Fondo de Agua, se encuentra actualmente inactivo. Esto se debe a un cambio de prioridades provocado por la rotación del personal municipal y a la falta de un acuerdo formal y legal entre el municipio y la empresa de agua que otorgue al comité de gestión autoridad para tomar decisiones y controlar el presupuesto. Esta situación pone de manifiesto la importancia de abordar la transparencia financiera mediante instrumentos legales y acuerdos.

El fondo deberá desarrollar una estrategia de generación de ingresos a largo plazo para diversificar y aumentar el financiamiento más allá de la contribución de la empresa de agua. Para ello, deberá considerar las aportaciones de grupos locales de usuarios de agua, como las juntas de riego, y de actores locales del sector privado, como las empresas floricultoras. También deberá evaluar la viabilidad de un modelo de fondo de dotación similar al del FONAG.

### Es necesaria una inclusión sostenida

Aunque la sociedad civil participó en la creación del Fondo de Agua, solo hay un representante de la comunidad en el comité de gestión. Por tanto, será necesario ampliar la composición de la estructura de supervisión y gestión para incluir representantes de grupos de productoras, de usuarios de agua y de juntas de riego.

### Educación pública

Esta es una oportunidad para aumentar la concienciación pública entre los residentes y los funcionarios de Pedro Moncayo sobre el Fondo de Agua, sus beneficios y la forma en que puede apoyar los esfuerzos de las áreas protegidas del sistema lacustre de Mojanda.

# Lecciones aprendidas

- 1. Los fondos de agua son una solución viable para municipios pequeños y medianos, pero requieren varios años de compromiso y una inversión financiera y técnica significativa por parte de diversos actores.** Se trata de un proceso dinámico y complejo que exige entre dos y tres años o más para llevar a cabo evaluaciones de viabilidad técnica, financiera e institucional, garantizar la participación de los interesados, crear consenso y redactar y revisar los mecanismos legales.
- 2. Los fondos de agua deben crearse, planificarse y gestionarse en coordinación con mecanismos complementarios de conservación para aumentar su impacto.** La creación conjunta y coordinada del Fondo de Agua del cantón Pedro Moncayo, el Área de Conservación y Uso Sustentable Mojanda y el Área de Protección Hídrica proporciona un marco para un modelo integrado de conservación del paisaje de alta montaña en Ecuador, que financia la protección y restauración de los páramos y el sistema lacustre de Mojanda, con el fin de garantizar el abastecimiento de agua para el consumo y la agricultura, proteger la salud del ecosistema y adaptarse al cambio climático.
- 3. Los fondos de agua requieren voluntad política sostenida, claridad y acuerdos legales sobre las funciones y responsabilidades relativas a su uso, así como transparencia financiera.** La falta de un acuerdo legal y formal entre la empresa de agua y el municipio de Pedro Moncayo ha limitado la capacidad del comité de gestión del fondo para planificar, presupuestar y desembolsar fondos destinados a actividades de conservación y restauración de los páramos. Esto pone de manifiesto la necesidad de contar con un apoyo técnico y legal continuo para superar los obstáculos.
- 4. Las mujeres desempeñan un papel crucial en la conservación de los recursos hídricos, aunque a menudo están infrarrepresentadas en los espacios de toma de decisiones.** Las mujeres, en particular las indígenas, suelen ser líderes en la gestión local del agua. Son guardianas de los conocimientos ancestrales y locales sobre la ubicación y protección de los manantiales, y desempeñan un papel fundamental en la recolección y uso del agua en el ámbito doméstico. Su participación en los procesos de conservación es fundamental para poder implementar acciones efectivas, por lo que es necesario promover su participación significativa en la gobernanza del Fondo de Agua.

## Factores clave para el éxito de los futuros fondos de agua



Se debe tener en cuenta el contexto, en particular la población, la hidrología y la ecología, así como el entorno normativo y jurídico.



Realizar un análisis exhaustivo de todas las partes interesadas, incluidos los posibles usuarios y socios del agua.



Elaborar un calendario preciso para la puesta en marcha de un fondo de agua.



Contratar a un asesor jurídico permanente.



Garantizar que los procesos de creación y puesta en marcha de los fondos de agua se lleven a cabo de manera participativa, dando prioridad al liderazgo efectivo de las mujeres.



Se deben fomentar las capacidades en las áreas de funcionalidad del agua, conservación y gobernanza inclusiva para todas las partes interesadas.



Desarrollar un marco legal claro para que los fondos se destinen específicamente a acciones de conservación, restauración y seguimiento, de acuerdo con las regulaciones establecidas.



Dar prioridad a la educación pública mediante una comunicación continua, divulgación y sensibilización que incluya materiales sencillos y claros.

El agua es sinónimo de vida. Dependemos de ella para sobrevivir y prosperar.

Si desea obtener más información, póngase en contacto con nosotros:

Carlos Cando [carlos.cando@care.org](mailto:carlos.cando@care.org) | Sara Hoffman [sara.hoffman@care.org](mailto:sara.hoffman@care.org) | Clover DeMerritt [clover.demerritt@care.org](mailto:clover.demerritt@care.org)