



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ÁREA ADMINISTRATIVA

TÍTULO DE ECONOMISTA

Proyecto de Investigación Nacional: Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las juntas parroquiales. Estudio de caso: Parroquia Guadalupe, cantón Zamora, provincia de Zamora Chinchipe. Año 2013

TRABAJO DE TITULACIÓN

AUTOR: Darwin Fabian, Calva Cajilima

DIRECTORA: Camacho Condo, Martha Albania, Mgs.

CENTRO UNIVERSITARIO ZAMORA

2015

**APROBACIÓN DE LA DIRECTORA DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN DOCENTE
DE LA TITULACION**

Magister
Martha Albania Camacho Condo

DIRECTORA DEL PROYECTO DE FIN DE CARRERA

De mi consideración:

El presente trabajo de titulación Proyecto de Investigación Nacional **“Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de la Junta Parroquial de Guadalupe. Provincia de Zamora Chinchipe. Año 2013”** realizado por **Calva Cajilima Darwin Fabian**, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, Abril del 2015

Atentamente,

f).....

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo **Calva Cajilima Darwin Fabián** declaro ser autor del presente trabajo de titulación: Proyecto de “Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador, centrada en la Gestión de la Junta Parroquial Guadalupe de la Provincia de Zamora Chinchipe. Año 2013”, de la Titulación de **Economía**, siendo la Mgs. Martha Albania Camacho Condo, Directora del presente trabajo; eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”

F.....

Autor: Darwin Fabian Calva Cajilima

Cédula: 1900433069

DEDICATORIA

Con amor y entrega dedico este trabajo de investigación:

En primer lugar a mi Madre querida que desde algún lugar del Universo ilumina mi vida y por haberme obsequiado la sabiduría necesaria para lograr mí sueño anhelado de llegar a convertirme en un profesional con servicio a la sociedad.

A mi querido padre y hermanos, por su abnegación inquebrantable e incondicional apoyo en todos los ámbitos de mi vida.

A mi amada esposa por ser mi compañera incondicional de sueños cristalizados en realidad, a mi hijo y finalmente a todos los sabios docentes investigadores que contribuyeron a mi formación como profesional.

DARWIN

AGRADECIMIENTO

Doy gracias en primera instancia al Ser supremo que diariamente me regala la oportunidad de vivir y las fuerzas necesarias para luchar por mis sueños más anhelados. También por la fortaleza y sabiduría que me obsequia cada mañana para lograr enfrentar los obstáculos y adversidades que se me presentan en la vida. Por regalarme la bendición de tener una familia maravillosa transformados en mis ángeles terrenales.

A los seres que me dieron la vida mis padres, por su constante y desinteresado apoyo incondicional tanto en lo moral y económico por ser mi voz de aliento con cada uno de los sabios consejos que me proporcionaron en cada situación que se me presentaba diariamente en mi vida y para lograr cumplir a cabalidad con mis metas que me permiten crecer personal y profesionalmente.

A mis hermanos por las alegrías compartidas junto a ellos, por estar siempre a mi lado convertidos en mis amigos leales sobretodo en los desafíos que se me han presentado y que me han permitido convertirme en un ser más fuerte y por empujarme cuando tenía miedo de seguir mis sueños.

También mis infinitas gracias a mi esposa por ser mi compañera de vida perfecta y estoy tan agradecido contigo por saber comprenderme, por entenderme y por esmerarse para que cada día de mi vida sea lleno de felicidad perenne.

Un agradecimiento especial a mi Directora de Tesis y a los docentes universitarios de la UTPL por compartir sus sabios conocimientos contribuyendo a mi crecimiento intelectual y por permitir cumplir con mi meta de culminar con éxito mi carrera profesional y ser mis guías en el camino del aprendizaje con énfasis en el humanismo cristiano.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

PAG.

APROBACIÓN DE LA DIRECTORA DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN DOCENTE DE LA TITULACIÓN.....	ii
DECLARATORIA DE AUTORÍA.....	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	vi
RESUMEN	1
ABSTRACT.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3

CAPÍTULO 1: DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO

1.1 Conceptos básicos de: políticas públicas, desarrollo rural y territorial.....	7
1.2 Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural	12
1.3 Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales.....	16
1.4 Equidad, estabilidad y sustentabilidad.....	17
1.5 Los niveles de gobierno: gobierno central, GADs: provinciales, cantonales y parroquiales.....	22

CAPITULO 2: GOBIERNO Y LAS JUNTAS PARROQUIALES EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL Y TERRITORIAL.

2.1 Planificación gubernamental y políticas públicas.....	31
2.2 Rol de las Juntas Parroquiales como entes de planificación territorial.....	32
2.3 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.....	34
2.4 Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.....	36
2.5 Participación y ejecución de políticas por el Estado: Ministerios, GADs, SENPLADES, en el marco territorial de las Juntas Parroquiales.....	37

CAPITULO 3: STAKEHOLDERS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO RURAL-TERRITORIAL.

3.1 Descripción del estudio de caso.....	42
3.2 Realidad histórica de la parroquialización.....	44
3.3 Situación geográfica de la parroquia.....	45
3.4 Aspectos demográficos.....	47
3.5 Aspectos políticos.	48
3.6 Aspectos económicos.	50
3.7 Aspectos sociales y culturales.	53
3.8 Aspectos ambientales.....	57
3.9 Resultados de los programas: Bono de Desarrollo Humano; Aliméntate Ecuador; Ecuador sin Barreras; Juventud, Empleo y Migración; Ecuador Saludable: Buen Vivir Rural; entre otros programas observables en la parroquia sujeta de estudio.....	59
3.9.1 Actores y gestores de los programas.....	61
3.9.2 Participación de entidades gubernamentales.....	62
3.9.3 Participación de entidades no gubernamentales.....	63
3.9.4 Participación y organización de la sociedad civil.	64

CAPÍTULO 4: EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL TERRITORIO RURAL.

4.1 Competencias del Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT).....	68
4.2 Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural.....	71
4.3 Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.....	73
4.4 Articulación de las Políticas Públicas.....	76
4.5 Competencias de los agentes estatales.....	79

CAPÍTULO 5: EJES DE INTERVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA APLICACIÓN DE LAS POLITICAS PÚBLICAS.

5.1 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación.....	83
5.2 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local.	84
5.3 Diversificación y modernización de las actividades económicas.....	85
5.4 Medio ambiente y desarrollo territorial.....	89
5.5 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.....	91
5.6 Juventud rural, género y desarrollo.....	93

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones.....	96
-------------------	----

Recomendaciones.....	98
BIBLIOGRAFÍA.....	99
GLOSARIO DE TÉRMINOS.....	101
ANEXOS.....	106
Anexo 1: Formato de entrevista	106
Anexo 2: Formato de encuesta	110
Anexo 3: Matrices desempeño institucional.....	116
Anexo 4. Ministerios del Ecuador.....	118
MAPAS.....	119
Mapa 1: Distribución geográfica de las parroquias y cantones de la Provincia de Zamora Chinchipe	119
Mapa 2: Mapa de conectividad vial, Parroquia Guadalupe, Cantón Zamora.....	119
Mapa 3: Mapa del uso del Suelo en la Parroquia de Guadalupe.....	120
FOTOGRAFÍAS SELECCIONADAS	121
Imagen 1: Vista panorámica de la Parroquia Guadalupe.....	121
Imagen 2: Puente de la Interculturalidad en la cabecera parroquial de Guadalupe por el río Yacuambi.....	121
Imagen 3: Iglesia Católica de la Parroquia de Guadalupe.....	122
Imagen 4: Tarjeta de presentación de la Junta Parroquial de Guadalupe.....	122

RESUMEN

Este trabajo de investigación analiza las políticas públicas vigentes en el Ecuador, orientadas al desarrollo rural de alcance territorial, desde los tres ejes estratégicos: La construcción del poder popular y el Estado, derechos y libertades para el buen vivir, y transformación económica y productiva; para ello se tomó como referencia la gestión del año 2013 de la Junta Parroquial de Guadalupe, cantón Zamora perteneciente a la provincia de Zamora Chinchipe, con el fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, observando las potencialidades territoriales, desde la matriz productiva y sustentabilidad natural y cultural, así como las políticas públicas que generan desarrollo rural con equidad, analizar la gestión y administración de las Juntas Parroquiales, en la implementación y aplicación de las políticas públicas, orientadas a promover un desarrollo sostenible en las comunidades rurales, reconocer y evaluar el aporte de los actores que intervienen en la aplicación de las políticas públicas en territorios rurales.

Como resultado, se comprobó que las políticas públicas han contribuido a la resolución de problemas con la participación de los líderes y población, corrigiendo las brechas y exclusión social.

PALABRAS CLAVE:, políticas públicas, desarrollo rural y territorial, junta parroquial.

ABSTRACT

This research analyzes the public policies in Ecuador, rural development oriented territorial scope, from three strategic areas: Construction of popular power and the state, rights and freedoms for the good life, and economic and production patterns, for it was taken as reference management year 2013 vestry of Guadalupe Zamora canton belonging to the province of Zamora Chinchipe, to solve priority problems and promote local development with citizen participation, noting the territorial potentials from the productive matrix and natural and cultural sustainability and public policies that generate rural development with equity, analyze the management and administration of the Parochial, implementation and implementation of public policies aimed at promoting sustainable development in communities rural, recognize and evaluate the contribution of the actors involved in the implementation of public policies in rural areas.

As a result, it was found that public policies have contributed to solving problems involving leaders and population, correcting gaps and social exclusion

KEYWORDS : public policy, rural and regional development, vestry.

INTRODUCCIÓN

Desde la Constitución de 1998 el Estado ecuatoriano ha señalado que las parroquias son gobiernos locales autónomos, es así que la Constitución vigente ha ratificado y da mayor amplitud a este concepto, sin embargo es indispensable promover un marco jurídico que robustezca efectivamente este nivel de Gobierno cercano a la población rural.

En este sentido se puede recalcar que las juntas parroquiales como unidad mínima de organización territorial han intervenido de manera intermitente en la gestión pública y el desarrollo local, en la construcción de espacios de participación ciudadana que impulsan la conformación de comités barriales o sectoriales, planteen reclamos y solicitudes ante los diferentes órganos administrativos del Estado, exijan la atención y realización de obras y asuntos de interés comunitario, promuevan y coordinen la colaboración de los moradores en mingas o cualquier otra forma de participación comunitaria.

El presente trabajo ha sido realizado con el objetivo de analizar las políticas públicas vigentes en el Ecuador, centrada en la gestión del año 2013 de la junta parroquial Guadalupe, perteneciente al cantón Zamora de la provincia de Zamora Chinchipe con el fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, observando las potencialidades territoriales, desde la matriz productiva y sustentabilidad natural y cultural, así como las políticas públicas que generan desarrollo rural con equidad, analizar la gestión y administración de las Juntas Parroquiales, en la implementación y aplicación de las políticas públicas, orientadas a promover un desarrollo sostenible en las comunidades rurales y reconocer y evaluar el aporte de los actores que intervienen en la aplicación de las políticas públicas en territorios rurales.

En cuanto a la metodología, se utilizaron los métodos: científico, analítico, deductivo y descriptivo, y las técnicas que se aplicó para recolectar la información fue la observación directa, encuestas, la entrevista, entre otros instrumentos, como las cartas geográficas, fotografías, videos, etc.

La presente tesis comprende cinco capítulos; en el primer capítulo se identificaron las políticas públicas cuyo fin es resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, observando las potencialidades territoriales, desde la matriz productiva y sustentabilidad natural y cultural. Adicionalmente se procedió a efectuar una

recopilación de destacados autores respecto a conceptos básicos de políticas públicas, desarrollo rural y territorial. Adicionalmente se procedió analizar las teorías de desarrollo desde la perspectiva rural entre las que se destacan las teorías de modernización, las estructuritas, las neoliberales del desarrollo entre otras. También en este apartado se indaga respecto a lo que establece la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 lo estipulado en los artículos 251 hasta el 274 referente a las competencias de los GADs provinciales, municipales, GADs parroquiales rurales.

En el segundo capítulo se procedió a identificar las políticas públicas que generan desarrollo rural con equidad. Se analiza la planificación gubernamental y políticas públicas tomando como fundamento lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP). Adicionalmente se indaga cuáles son las atribuciones de la junta parroquial rural. En este apartado se análisis los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir (2013).

En el tercer capítulo se efectuó un análisis de la gestión y administración de las juntas parroquiales en el marco de la implementación y aplicación de las políticas públicas, orientadas a promover un desarrollo sostenible en las comunidades rurales. Para lo cual se toma como base para efectuar el análisis respectivo lo estipulado en el Plan de Ordenamiento Territorial de la Parroquia Guadalupe y adicionalmente se efectuó un análisis profundo de la realidad histórica, situación gráfica, aspectos dentro de los cuales destacamos los demográficos, políticos, socioeconómicos, sociales, culturales y ambientales de la Parroquia Guadalupe. Igualmente se detallan en la presente investigación los resultados de los programas: Bono de Desarrollo Humano; Aliméntate Ecuador; Ecuador sin Barreras señalando cuales son los actores y gestores de los programas así mismo se describe la participación que ha tenido la entidades gubernamentales así como las no gubernamentales y la participación y organización de la sociedad civil.

En el cuarto capítulo se reconoce y evalúa el aporte de los actores que intervienen en la aplicación de las políticas públicas en territorios rurales. Para desarrollar el análisis presente acápite se extrajo la información obtenida al aplicar las encuestas en la parroquia Guadalupe. Además se describe lo estipulado en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y lo señalado en el Código Orgánico de Organización Territorial

Autonomías y Descentralización que permitieron describir los indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural e indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.

El capítulo quinto se basó en la recolección de información por medio de encuestas de campo y entrevistas, y en la información obtenida mediante las matrices de doble entrada, en las cuales se consideran los programas o proyectos de la Junta Parroquial de Guadalupe. Los puntos fundamentales que se abordan son el desarrollo rural y territorial con énfasis en la equidad y participación, asimismo se trata sobre cómo afecta la organización económica al crecimiento rural y al desarrollo local.

Posteriormente, en el último apartado, se proceden a detallar las conclusiones a las que se llegaron al igual que las recomendaciones que se plantean como alternativa.

CAPÍTULO 1:
DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO

1.1 Conceptos básicos de: políticas públicas, desarrollo rural y territorial.

Para iniciar este apartado se procedió a recopilar diversas teorías de autores respecto a conceptos en los cuales se sustentan las políticas públicas, desarrollo rural y territorial.

Knoepfel (1970) en su estudio de análisis y conducción de las políticas públicas sostiene que una *política pública es como una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo*. Cabe señalar que esta agrupación de decisiones y acciones da origen a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que originan el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).

Hecló y Wildavsky (1974: xv) establecen que una política pública es *una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma*”

Dubnick (1983: 7) señala que la política pública *está constituida por las acciones gubernamentales es decir lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o una controversia*”.

Hogwood (1984: 23) establece que para que una política pueda ser considerada como política pública, es preciso que en un cierto grado haya sido producida o por lo menos tratada al interior de un marco de procedimientos, de influencias y de organizaciones gubernamentales.

Mény y Thoenig (1986: 8) manifiestan que la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad, *la política pública se transforma en un programa de acción de una autoridad pública*. Mientras que para Salazar (1995: 30) es el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas

Los autores Muller y Surel (1998:13) sustentan que una política pública designa *el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública*, es decir dispositivos político administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos. Frente al

argumento de Vargas (1999: 57) que presentan su concepto de que con el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables.

Para Tamayo (1997), el conjunto de decisiones y acciones emprendidas por el gobierno para influir sobre el problema se denomina política pública. La educación obligatoria hasta los dieciséis años, la atención sanitaria primaria, el control de las actividades contaminantes, las campañas de educación vial, las pensiones públicas son piezas de otras tantas políticas públicas sectoriales: la política educativa, sanitaria, medioambiental, de seguridad vial, de protección social. Bañón y Carrillo (1994) señala que *“Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno con el objetivo de solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.* Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que por su relevancia merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema

En cambio, Fred M. Frohok (1979) indica que las políticas públicas son patrones de acción que resuelven conflictos y proveen de incentivos a la cooperación. Los patrones de acción no actúan aisladamente, sino dentro del marco más general de los programas de gobierno. Así pues, son actos netamente específicos de gobierno, instrumentados dentro de una práctica general.

Las políticas públicas se refieren a actividades materiales o simbólicas que gestionan las autoridades públicas”, definición que resaltan los principales agentes de las políticas, las autoridades públicas, llamadas a intervenir, en lo que la definición no menciona, los problemas públicos, y es aquí donde esta definición retoma una dimensión importante de la discusión sobre la definición de las mismas, cuando se refiere a actividades simbólicas, que podrían ser declaraciones, pero también inacciones, o la decisión de no decidir o de no hacer nada.

Una concatenación de actividades, decisiones o de medidas coherentes, por lo menos en su intención y tomadas principalmente por los actores del sistema político-administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo. Estas decisiones dan lugar a actos

formalizados, de naturaleza más o menos coercitiva, con el objetivo de modificar el comportamiento de “grupos que conforman blancos” los cuales se encuentran supuestamente en el origen del problema por resolver.

Según Velásquez (2009), la política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.

La teoría presentada por Salazar (1995) señala que las políticas públicas son "El conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas."

En cambio Velásquez (1999) dice que las políticas públicas son "el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables."

La definición que proviene del profesor suizo-colombiano André-Noel Roth en su manual de políticas públicas: formulación, implementación y evaluación, publicado en 2002. Dice el profesor Roth (2002: 27) que las políticas públicas son un conjunto conformado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con el fin de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.

Señala el profesor Aguilar (2009: 14): “Una política pública es: a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.

Peters (1999) agrega dos elementos de descripción: uno, el de a través de quienes (directamente o a través de agentes) se llevan a cabo esas actividades, y dos, que esas actividades influyan sobre las vidas de los ciudadanos. Sin duda si fuéramos a clasificar las definiciones de política pública enmarca la lista de las que entrarían en el rango de las más amplias.

Las políticas públicas en si son un conjunto de decisiones formales que se hallan interrelacionadas debido a que dependen de la intención y decisión de un conjunto de individuos e instituciones; pero que también pueden consistir en la inacción por parte de los poderes públicos, es decir, en la decisión de no actuar respecto de un tema o situación problemática que requeriría de su intervención. También podemos considerar a las políticas públicas gran parte como responsabilidad unilateral de los poderes públicos, de aquellos que poseen poder para tomar decisiones obligatorias para el conjunto de la sociedad y actuar en favor del bien común.

En el siguiente apartado se extracta algunos conceptos de destacados autores referentes a la definición de desarrollo rural y territorial debido a que los conceptos de ruralidad y desarrollo permiten hacer referencia de forma más acotada al desarrollo rural y que en términos simples, es producto de la integración de los dos conceptos abordados.

Sin embargo, considerando que la sociedad es un todo en permanente proceso de construcción, debe apreciarse desde la práctica que el desarrollo rural es mucho más que la sumatoria conceptual “desarrollo + ruralidad”.

En este sentido, pueden apreciarse diferentes definiciones del desarrollo rural. La propuesta de FUNDEP (2002: p.33) sostiene que el desarrollo rural es un proceso de transformación global que resulta en la mejoría de la calidad de vida, obtenida a través de la participación organizada, consciente y capaz de los trabajador es rurales explotados para contribuir a la solución de sus problemas y a la transformación de la sociedad.

En este sentido, para abordar el desarrollo rural es de vital importancia considerar al menos las siguientes dimensiones: social, económica, cultural y político administrativa, asumiendo que éstas se desenvuelven a través de una dinámica integral.

Por su parte, Mata (2002: p.51) se refiere al desarrollo rural como un concepto que define el proceso económico y social que se realiza en las sociedades rurales tradicionales y que tiende a mejorar el bienestar de la población rural por medio de acciones tales como la introducción de tecnologías modernas y el suministro de servicios sociales con el fin de elevar la calidad de vida de la mayoría de la población rural.

En palabras de Lándazuri, (2002: pág.97) señala que durante décadas, los teóricos de las corrientes hegemónicas del desarrollo pensaban que solamente había un camino para el desarrollo y no tomaban en cuenta que el conocimiento, la experiencia de la población rural y sus prácticas podían marcar infinidad de rumbos y opciones. Ni siquiera se percataron que el resultado de esa visión unilineal puesta en acción no se limitó a fracaso, sino a desastres ecológicos e injusticias que sufrieron quienes ni siquiera participaron en las decisiones que los afectaron.

Teniendo en consideración los conceptos desarrollados, se dará paso a continuación, al enfoque de desarrollo territorial rural, no sin antes referirnos al concepto fundamental para su comprensión y distinción respecto a otras perspectivas para el desarrollo rural, el territorio.

Desarrollo territorial rural

Como se dijo, en esencia la innovación de este enfoque versa sobre el desarrollo desde la noción territorial. Por lo tanto el territorio de acuerdo a Schejtman y Berdegú (2004) es entendido como una construcción social, con elementos y un proyecto de desarrollo concertado socialmente. Ahora si quisiéramos mayor nivel de especificidad podríamos plantear lo expuesto por Leander, (2001: p. 170), quienes sostienen que el territorio rural es más que un mero receptáculo o soporte físico de las actividades sociales, económicas y culturales del hombre urbano. Constituye una construcción, cultural e histórica, resultado de las relaciones que se expresan en diversas formas de uso, ocupación, apropiación y distribución de éste, tanto por los actores rurales como urbanos.

Si bien, el desarrollo territorial rural (DTR) aún no es posible reconocerlo como una teoría, sí es asumido como un enfoque que pretende asumir las debilidades de los enfoques del desarrollo rural que lo precedieron, para erigirse como el enfoque para la superación de la pobreza de la sociedad rural.

El DTR, requiere de ciertas condiciones para ser implementado en un territorio específico y puede plantearse que éstas, deben estar orientadas a los dos pilares fundamentales. El primero, se refiere a la transformación productiva, bajo de la idea de la incorporación efectiva a los mercados. El segundo, está dado por un cambio institucional, es decir, que la institucionalidad existente en el territorio opera bajo la idea de incluir a las familias más pobres. En este sentido cabe señalar que de acuerdo a Schejtman y Berdegú (2004), el DTR debe operar bajo ocho criterios o fundamentos descritos a continuación y estos son: 1) la transformación productiva y el cambio institucional se debe abordar de forma simultánea; 2) debe operar con un concepto ampliado de lo rural, incluyendo núcleos urbanos con los que se puede establecer cierta vinculación; 3) debe concebir al territorio. Como un espacio con identidad y un proyecto de desarrollo concertado socialmente; 4) deben considerar explícitamente la heterogeneidad de los territorios; 5) debe conocer la diversidad de actores y agentes del territorio; 6) debe considerar todas las posibles rutas de salida de la pobreza; 7) requiere una compleja arquitectura institucional; y por último 8) debe gestionarse en un horizonte de mediano y largo plazo.

1.2 Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural

La función primordial de las teorías consiste en explicar y predecir los fenómenos por lo cual en el presente apartado se procede a revisar las principales teóricas de la Economía del Desarrollo elaboradas para analizar el subdesarrollo y su relación con las áreas más desarrolladas, aquellas explicaciones o propuestas que se puedan asemejar a las que se necesitan hoy para interpretar los flujos y procesos que se dan entre áreas rurales y urbanas y establecer una dinámica que contribuya a la regeneración socioeconómica de las áreas rurales que representan un elevado porcentaje del territorio en todos los territorios evitando la marginación de los mismos.

Para ello se requiere la elaboración de políticas y estrategias que generen su inserción en el actual entorno internacional y la integración de sus actividades económicas en los nuevos modelos de producción y consumo. Por ende el sector primario se constituyó en el punto de partida para el arranque del proceso de desarrollo económico de algunas sociedades. En ellas, los procesos de desarrollo se fundamentaron en la acumulación de capital de este sector y en su posterior transferencia hacia otros sectores secundario y terciario potencializando el crecimiento del sistema urbano – industrial conllevando a una progresiva marginación de las áreas rurales y de sus actividades económicas al no ser capaces de

mantener los estándares de competitividad marcados por los mecanismos de reproducción y acumulación vigentes en la economía.

Sin embargo, en la actualidad no existe una teoría universalmente aceptada en materia de desarrollo rural, capaz de explicar los procesos en marcha y, aún menos, de predecir su evolución futura. Más bien, lo que hay es una mezcla de diferentes concepciones¹, enfoques y líneas de pensamiento que comparten como objetivo común el desarrollo de las áreas rurales.¹

a. Las teorías de la modernización: Consideradas como la ortodoxia de la Economía del desarrollo durante los años cincuenta y sesenta, que consistió en la imitación de la senda seguida, en la evolución de su proceso de desarrollo, por las entonces economías desarrolladas.

Varios acontecimientos y hechos históricos de gran trascendencia a nivel mundial determinaron la evolución de esta teoría: a) el reconocimiento de Estados Unidos como la nueva potencia hegemónica mundial, al haber quedado prácticamente destruidas las otras potencias occidentales durante la segunda guerra mundial; b) la expansión del modelo comunista desde la URSS hasta China o Corea pasando por los países del Este de Europa; c) la desintegración del imperio colonial europeo que dio origen al nacimiento de nuevos Estados independientes en el Tercer Mundo, los cuáles necesitaban estrategias de desarrollo económico que les permitiesen legitimarse política y socialmente; d) el éxito de la planificación indicativa durante los años cuarenta en los países desarrollados, que llevo a considerar este modelo de desarrollo como eventualmente útil para ser aplicado en los países subdesarrollados; e) la preocupación de las Naciones Unidas para los problemas del desarrollo y f) la creación de organismos económicos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 1945 y las Comisiones Económicas para las diversas regiones: Comisión Económica para Asia y Extremo Oriente (CEAEO) en 1947, Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1948, etc. Las características fundamentales de esta teoría son: a) la identificación del desarrollo con el desarrollo económico, de este con el crecimiento económico y de este último con el crecimiento del PNB per capital; b) la creencia de que los modelos de desarrollo y los avances científicos y tecnológicos de los países desarrollados podían ser aplicados en los países en desarrollo; c) la consideración

¹Notas de lectura en base a un resumen de los principales planteamientos del texto de la Dra. María del Mar Hidalgo "La política rural europea en la encrucijada. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. España".2004.

del subdesarrollo como un problema de atraso relativo, causado por una serie de obstáculos al desarrollo que se perpetúan en forma de círculos viciosos que mantienen a estos países en una situación de estancamiento permanente; d) la apuesta por la industrialización como elemento fundamental de la modernización e imprescindible para el desarrollo.

b. Las teorías estructuralistas: parecieron como una respuesta desde el Tercer Mundo (principalmente Latinoamérica) a la lógica modernizadora dominante. Tuvo sus orígenes en los trabajos de un grupo de economistas de la CEPAL, dirigidos por Raúl Prebisch. La CEPAL adoptó un método de análisis histórico-estructural, abordando los problemas económicos y sociales desde una perspectiva histórica (orígenes y dinámicas de cambio de la economía latinoamericana desde los tiempos coloniales) y holística (desarrollo y subdesarrollo considerados como un único proceso).

El punto de partida de los estudios de desarrollo desde un enfoque estructural, fue el modelo centro-periferia propuesto por Prebisch en su informe El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas de 1949. En este documento, el sistema de relaciones económicas internacionales es definido como 'una constelación económica cuyo centro lo ocupan los países industrializados favorecidos por un desarrollo previo, gracias al progreso técnico, y que organizan el sistema en función de sus propios intereses; mientras que la periferia son las economías subdesarrolladas, de estructura productiva especializada en un número limitado de bienes exportables y con niveles de productividad heterogéneos'. Las diferencias estructurales entre centro y periferia marcan las funciones que cada polo cumple en el esquema tradicional de la división internacional del trabajo. Estas funciones, en el caso de América Latina, reflejan un tipo de comercio internacional en el que se intercambian alimentos y materias primas por bienes industriales.

Este modelo supuso la incorporación de las relaciones entre países desarrollados y países subdesarrollados en la explicación de las causas del subdesarrollo, y defendió que el subdesarrollo actual de muchos países no es consecuencia de su incapacidad para seguir el proceso de los países avanzados, sino de los estrangulamientos provocados por su dependencia del centro. Las diferencias entre el centro y la periferia no se deben únicamente a la diferente dotación de factores, sino también a la relación de dominación asimétrica que se establece entre ambos. El modo de acumulación del centro se caracteriza por actividades tecnológicamente más avanzadas, ambiente cultural, demanda creciente de exportaciones y rendimientos crecientes duraderos en el tiempo.

c. Las teorías neoliberales del desarrollo: Desde mediados de los setenta, la ortodoxia de la economía del desarrollo ha estado dominada por el enfoque neoclásico impuesto por autores neoliberales.

Las razones de este cambio fueron varias: a) el resurgir de la preocupación por el crecimiento, ante las crisis de la década que pusieron en cuestión los objetivos sociales del desarrollo; b) la subida al poder de los conservadores en el Reino Unido, Estados Unidos y Alemania, que imprimió un giro neoliberal a distintos organismos internacionales; c) la pérdida de interés en los modelos socialistas ante la evidencia de su fracaso en los distintos países que los implantaron; d) la conciencia de que ni la teoría de la modernización ni la de la dependencia habían logrado disminuir la brecha entre países ricos y pobres, ni podían explicar el éxito de los países del sudeste asiático; e) la constatación de que la heterogeneidad existente en los países subdesarrollados no permitía dictar recetas uniformes para todos ellos y f) la interpretación de que los Nuevos países Industrializados de Asia debían su éxito a la aplicación de políticas neoliberales.

Los dos pilares en los que se basan las teorías neoliberales del desarrollo son: 1) la defensa de la eficacia del mercado como elemento de asignación óptima de recursos y, como consecuencia, una dura crítica a la intervención pública en las actividades económicas y 2) las ventajas de una participación plena en el comercio internacional, como contestación al modelo ISI que impuso restricciones a las importaciones y un claro sesgo anti exportador.

Los principales elementos de estas teorías fueron: a) la creencia de que la desigualdad económica era un importante incentivo para la innovación y el progreso técnico; b) la certeza de que el mercado, sin ninguna intervención, maximizaría la eficacia y el bienestar económico; c) la defensa del comercio internacional como fuente de beneficios mutuos; d) la no intervención del Estado; e) la importancia de los precios como mecanismo de asignación de recursos y f) la relevancia teórica de los análisis de equilibrio general y parcial.

d. Las teorías alternativas del desarrollo y el surgimiento del desarrollo rural:

En los setenta se abrió un importante debate crítico sobre las teorías que habían estado vigentes en las dos décadas anteriores. En la formulación de este nuevo enfoque hubo varios hitos fundamentales: a) la publicación en 1975, del informe *¿Qué hacer? Otro desarrollo*, por la Dag Hammarskjöld Foundation. Este informe identificó cuatro tipos de necesidades básicas: 1) necesidades mínimas de con sumo familiar (alimentación, vivienda y vestido); 2) acceso a los servicios esenciales (agua corriente, transporte, salud y educación); 3) disponibilidad de un puesto de trabajo (adecuadamente remunerado) para

todas aquellas personas en disposición de trabajar y 4) necesidades de naturaleza mas cualitativa, como vivir en un entorno adecuado, poder participar en la toma de decisiones o disfrutar de las libertades individuales.

Los resultados de la Conferencia pusieron de manifiesto la dificultad de abordar estos cuatro tipos de necesidades y acordaron que, a pesar de la importancia de los dos últimos tipos, las actuaciones se debían centrar, inicialmente, en conseguir los dos primeros. El desarrollo alternativo pretendió satisfacer las necesidades humanas, tanto materiales como inmateriales, empezando por satisfacer las necesidades básicas de los dominados, asegurando la 'humanización' de todos los seres humanos, satisfaciendo sus necesidades de expresión, creatividad, igualdad y convivencia, y permitiéndoles comprender y dominar sus propios destinos.

El enfoque de las necesidades básicas también recibió otro tipo de críticas: a) la dificultad de eliminar obstáculos internos existentes en estos países; b) las presiones de diferentes grupos tanto del Norte como del Sur; c) los celos de los países subdesarrollados ante la pérdida de importancia de factores como la modernización, la industrialización o el crecimiento, que hasta entonces habían sido considerados como motores de desarrollo o d) la interpretación de que el énfasis en las necesidades básicas pudiera ser una maniobra del Norte para distraer la atención del Sur de otros cambios que se estaban perfilando en la definición del Nuevo Orden Económico Internacional. Entre sus mayores virtudes destaco el sentar las bases de la participación de la sociedad civil en la solución del problema del subdesarrollo (por medio de las ONGs) y de forma desvinculada de los intereses de Estado y de los compromisos diplomáticos.

Este nuevo enfoque llevo a poner en marcha programas de Desarrollo Rural Integrado (DRI) que buscaban crear oportunidades de empleo y de obtención de ingresos en las áreas rurales, no centradas exclusivamente en el sector agrario; aumentar la tasa de formación de capital en estas áreas; mejorar el acceso a los medios de producción; lograr una distribución mas equitativa de los beneficios; fomentar una mayor participación de la población en la toma de decisiones y en la planificación local y realizar una mejor y más racional ordenación de los recursos naturales, renovables y no renovables.

1.3 Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales

En término genérico según Mata, (2002) el desarrollo es un proceso en el cual un objeto, persona o sistema modifica su estado con el objetivo de mejoramiento. El desarrollo rural es la sumatoria conceptual “desarrollo + ruralidad”. Por lo cual las sociedades industriales iniciaron una distinción espacial de acuerdo a modos de producción predominante, actividad principal, utilización de los espacios y ciertos rasgos socioculturales; referente a la distinción urbano-rural puesto que la actividad industrial se constituye en el pilar fundamental para el crecimiento (inicialmente) y el desarrollo (como consecuencia); dejando al espacio rural considerado como el proveedor de insumos alimenticios básicos (de bajo valor comercial) para la población y el desarrollo del país.

Se debe destacar a Márquez (2002), que visualizaba lo rural como fenómeno unidimensional donde los aspectos productivos de carácter agrícola era el distintivo fundamenta planteando tres perspectivas la primera es el desarrollo endógeno, orienta su accionar a partir de la utilización de los recursos humanos y materiales existentes en los territorios. La segunda perspectiva es la diversificación productiva con énfasis en el mantenimiento de patrones socio culturales; considerando la agricultura y otras prácticas de carácter extractivo. La tercera consiste en mejorar condiciones de vida de los habitantes de sectores rurales aprovechando los elementos locales; utilizando la descentralización y la participación efectiva; para la toma de decisiones.

El área rural posee características diferenciadas como los aspectos demográficos por la baja densidad poblacional, la actividad productiva agrícola predominante, y patrones culturales distintivos. Se sostiene que ésta demanda a los espacios rurales la cobertura de tres funciones sociocultural, ecológica y económica y la comercialización de los excedentes de producción contribuyen a percibir ingresos económicos para satisfacer otras necesidades por ejemplo educativas, de salud, de vivienda entre otras.

1.4 Equidad, estabilidad y sustentabilidad

La Comisión para el Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas (p.10.), señala que el Desarrollo Sustentable tiene como punto central la gente, en el sentido de que su principal objetivo, es el mejoramiento de la calidad de vida del hombre, y está fundamentada en la conservación, en virtud de estar condicionado por la necesidad de respetar la capacidad de la naturaleza para el suministro de recursos y servicios para el mantenimiento de la vida.

De igual manera, Reed (2000), señala que el Desarrollo Sustentable abarca tres componentes básicos: económico, social y ambiental, que constituyen sus fundamentos o pilares sobre los que descansa este desarrollo.

1. “El Componente Económico de la Sustentabilidad, señala que las sociedades se encaminen por sendas de crecimiento económico, que generen un verdadero aumento del ingreso y no apliquen políticas a corto plazo que conduzcan al empobrecimiento a largo plazo” (p. 49). Como por ejemplo, el endeudamiento externo adquirido desde los anteriores gobernantes ecuatorianos, que acarrea posteriormente, el pago del servicio de la deuda, el cual compromete el bienestar de la población futura ecuatoriana, por la disminución en los ingresos de la nación, el cual pudiera destinarse a la ejecución de políticas públicas, a través del gasto social.

El mismo autor señala, que requiere además, que las sociedades generen un flujo óptimo de ingresos a la vez que mantienen las existencias básicas de capital. En el contexto, el capital incluye el capital de fabricación humana, capital humano y el capital natural. La economía sostenible requiere de un enfoque diferenciado respecto al crecimiento, en el sentido, de que muchas áreas del mundo en desarrollo necesitan urgentemente aumentar su capacidad productiva y, al mismo tiempo, y con la misma urgencia, las sociedades industrializadas deben reducir su consumo de recursos naturales y dar a dichos recursos un uso más eficiente. La Sustentabilidad Económica consiste en internalizar todos los costos, incluyendo los costos sociales y ambientales relacionados con la producción y disposición de los bienes.

2. Con relación a la dimensión social de un desarrollo sostenible, presupone que la equidad y una comprensión de la interdependencia de las comunidades humanas son requisitos básicos para una calidad de vida aceptable, que, es el principal objetivo del desarrollo. A fin de sostener una trayectoria del desarrollo durante un largo período (sostenible en el tiempo), las riquezas, recursos y oportunidades deben compartirse de manera tal, que todos los ciudadanos ecuatorianos tengan acceso a niveles mínimos de seguridad, derechos humanos y beneficios sociales como por ejemplo a alimentación, salud, educación, vivienda y oportunidades de autorrealización personal.

La equidad social consiste en asegurar que todos los habitantes ecuatorianos tengan acceso a la educación y la oportunidad de hacer contribuciones a la sociedad que sean productivas y justamente remuneradas. La interdependencia de la comunidad humana implica comprender que las severas desigualdades sociales constituyen una amenaza para

la estabilidad y la viabilidad a largo plazo de la convivencia humana. La interdependencia implica reconocer que los niveles de vida de las comunidades están relacionados con el tamaño de la población humana que deberá ser mantenida por los recursos ambientales y la infraestructura del planeta. De igual manera, la dimensión social de un desarrollo sustentable, exige la activa participación política de todos los sectores sociales y la rendición de cuentas por parte de los gobiernos a una sociedad más amplia en relación con su formulación de políticas sociales básicas referentes, entre otras cosas, a asuntos de equidad social y tamaño de la población.

3. La Dimensión Ambiental de un Desarrollo Sostenible, se fundamenta en el mantenimiento de la integridad, y por lo tanto, de la productividad a largo plazo de los sistemas que mantienen la infraestructura ambiental, y por extensión, la vida en el planeta. La sustentabilidad Ambiental, requiere el uso de los bienes ambientales de forma tal, que no disminuya la productividad de la naturaleza, ni la contribución general de los bienes y servicios ambientales al bienestar humano. Estos tres componentes del desarrollo sostenible, deben converger de forma tal, que generen un flujo estable de ingresos, aseguren la equidad social, alcancen niveles de población socialmente convenientes, mantengan las fuentes de capital de fabricación humana y de capital natural, y protejan los servicios del ambiente que imparten vida (p. 50).

Asimismo, en la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro (1992) se acordaron una serie de estrategias para el logro de un desarrollo sustentable, entre ellas están:

1) El Componente Económico:

Administración macroeconómica sana: Aplicación de políticas fiscales prudentes, mantenimiento a largo plazo del equilibrio de la balanza de pagos, contratación de niveles manejables de las obligaciones financieras internacionales.

- ✓ Crecimiento con alivio de la pobreza: Aplicación de políticas económicas intensivas en el uso de mano de obra, a fin de aumentar al máximo la creación de empleos para los sectores más necesitados y vulnerables, aplicación de incentivos monetarios y fiscales para ampliar las oportunidades productivas y de comercialización para los pequeños agricultores y comerciantes, distribución de los aumentos de la productividad nacional en forma tal que se amplíen las oportunidades de producción para los sectores más pobres, fortalecimiento de los incentivos económicos y sociales para las empresas asociativas y cooperativas entre los sectores más necesitados.

- ✓ Producción Agrícola: Reversión de las políticas contrarias al sector agrícola, fortalecimiento de la seguridad en el suministro interno de alimentos, aumento de la participación de la inversión pública en la agricultura para el mejoramiento de la tierra, administración de cuencas hidrográficas, reforestación y servicios de extensión.
- ✓ El papel del Estado Ecuatoriano debe incluir tres vertientes: a). como agente económico, debe adaptarse el papel del Estado a las áreas en las que se desempeñe con mayor eficiencia que el sector privado, y en donde se facilite la participación óptima del sector privado; b). como garante del bienestar social: fortalecimiento de las funciones de administración, regulación y fijación de normas en áreas en las que se requiere la defensa de los intereses y del bienestar social; c). como garante del desarrollo social: suministro de bienes y servicios sociales y ambientales y creación de condiciones sociales equitativas.

2) El Componente Social:

- ✓ Equidad Distributiva: Institucionalización de los mecanismos para la redistribución de la riqueza, activos productivos e inversiones futuras para garantizar la participación de los más necesitados en actividades generadoras de ingresos, así como su acceso a la riqueza social y a los recursos productivos.
- ✓ Servicios Sociales: Suministro de las necesidades básicas de vivienda, sanidad y agua potable, mejoramiento de la infraestructura social para garantizar la educación, capacitación, atención a la salud y servicios para la población, garantía de acceso igualitario de los pobres a la asistencia legal, servicios crediticios y financieros y oportunidades de empleo.
- ✓ Equidad de Sexos: Provisión de oportunidades igualitarias con el fin de que las mujeres se incorporen a las actividades generadoras de ingresos, educación y capacitación y programas de salud, establecimiento de un status legal igualitario, a fin de que las mujeres puedan ejercer derechos a la propiedad y obtener acceso al crédito.
- ✓ Estabilización de la Población: Fomento de la estabilización demográfica y estrategias de adaptación y provisión a las familias de servicios de planificación familiar, para garantizar una población que no exceda la capacidad de soporte del ecosistema de un país.

- ✓ Responsabilidad Oficial y Participación Política: Instrumentación de mecanismos transparentes y accesibles mediante los cuales los gobiernos deban responder ante la población en relación con los asuntos sociales, ambientales y del desarrollo económico, garantía de consulta y participación de todos los sectores en la formulación e implantación de políticas para el desarrollo nacional.

3) El Componente Ambiental:

Uso sostenido de los Recursos: Limitación del consumo de los recursos naturales renovables a tasas regenerativas, garantía de que las tasas de consumo de los recursos no renovables, no excedan el suministro de sustitutos.

- ✓ Funciones de Absorción: Disminución de las descargas de contaminantes atmosféricos, contaminantes del agua y desechos tóxicos, para así garantizar que las emisiones no excedan la capacidad de absorción del ambiente.
- ✓ Capital Natural: Instrumentación de mecanismos reglamentarios y basados en el mercado, para asegurar que la existencia total del capital natural sea constante con el transcurrir del tiempo, establecimiento de políticas nacionales que contribuyan a aumentar la cantidad y calidad del capital natural (p. 52).

Es decir, crear un marco de acción, que regule todo el contexto en el plano de la sostenibilidad de todo el planeta (sostenibilidad global), donde la primera prioridad sea el alivio a la pobreza de los países o zonas menos favorecidos principalmente las áreas rurales ecuatorianas así como el reordenamiento de los patrones del comercio internacional y de los flujos de capital, para asegurar una mayor afluencia de los países en desarrollo en estas relaciones económicas, y por último, la responsabilidad de la actual generación en relación con la protección de las opciones y oportunidades de desarrollo de las futuras generaciones, mediante la protección del ambiente y de los recursos naturales.

Con relación a las teorías planteadas anteriormente, todas dan cuenta del camino a donde se pretende llegar, el cual es la búsqueda de un desarrollo económico, que sea sustentable en el tiempo, y a través del cual se transiten por vías de estabilidad económica, donde la economía no esté presionada por los shocks petroleros, por los déficits fiscales, por los procesos inflacionarios, donde el bienestar social de la población ecuatoriana sea el norte de esas políticas públicas que se llevan a cabo en la economía y en virtud de ello, se observa el

distanciamiento de ese deber ser, de la realidad fiscal y económica del país, en función de los resultados sociales, que tienen que ver con la pobreza, el desempleo, la desigualdad en la distribución del ingreso, entre otros.

En el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que en el campo de las finanzas públicas, se requiere una reforma profunda para recuperar la funcionalidad de estos recursos para facilitar la acción del Estado, puesto que, la normativa vigente está diseñada para ajustarse al cumplimiento de programas económicos que se enfocan prioritariamente en la estabilidad fiscal de corto plazo y dejan de lado los objetivos de desarrollo de mediano y largo plazo, la participación ciudadana y las garantías del buen vivir igualmente describe lo que señala el artículo 284 de la Constitución de la República respecto a los objetivos de la política económica, entre los que se encuentran: el asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional; incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional; y, mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo. Adicionalmente indica que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conduzcan de forma sostenible, responsable y transparente, y procuraren la estabilidad económica. Así mismo indica este código lo que establece el artículo 3 de la Constitución de la República que como deber primordial del Estado le corresponde planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir.

1.5 Los niveles de gobierno: gobierno central, GADs: provinciales, cantonales y parroquiales

El estado Ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Los gobiernos autónomos se rigen por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2011).

El gobierno central, está conformado por 10 secretarías nacionales, 8 ministerios coordinadores y 20 ministerios. (Ver Anexo 4).

El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca es la institución rectora del multisector, para regular, normar, facilitar, controlar, y evaluar la gestión de la producción

agrícola, ganadera, acuícola y pesquera del país; promoviendo acciones que permitan el desarrollo rural y propicien el crecimiento sostenible de la producción y productividad del sector impulsando al desarrollo de productores.

El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos que se encarga de velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, promover la paz social, la plena vigencia de los Derechos Humanos, el ejercicio de cultos y su regulación, mejorar la rehabilitación y su reinserción social en las personas adultas privadas de libertad y el desarrollo integral en adolescentes en conflicto con la ley penal, mediante normas, políticas, programas, proyectos y actividades coordinadas con las instituciones relacionadas.

El Ministerio del Interior se encarga de promover las condiciones para la seguridad ciudadana, mediante un diálogo social abierto y transparente.

El Gobierno Nacional, a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, impulsa este proceso de desconcentración en el país, garantizando la equidad territorial a través de la microplanificación, donde los distritos recogerán las necesidades del territorio

La Secretaria de Gestión de Riesgos se encarga de garantizar la protección de personas y colectividades de los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico. En cambio la Secretaria del Agua se ocupa de la gestión desconcentrada para generar una eficiente administración del uso y aprovechamiento del agua.

El 14 de Septiembre del 2011, mediante Decreto Ejecutivo N° 870, publicado en el Registro Oficial No. 534, se crea la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP, entidad de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Dentro del objeto de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP, están, la planificación, diseño, priorización y ejecución de los planes, proyectos y programas de desarrollo local y de infraestructura en las zonas de influencia de los proyectos en estos sectores. Además el objetivo general consiste en mejorar la calidad de vida de los habitantes y comunidades ubicados en las zonas de influencia de los proyectos desarrollados y por desarrollarse en los sectores estratégicos, dotando y mejorando los servicios básicos, tales como vivienda, ecuación, salud y vialidad, objetivos que están claramente definidos en el Plan Nacional del Buen Vivir.

La Constitución de la República del Ecuador establece en su artículo 242 que el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Adicionalmente, el artículo 238 destaca que constituyen gobiernos autónomos descentralizados (GADs) las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales. Posteriormente, el capítulo tercero desde el artículo 251 hasta el 274 trata lo relacionado a los GADs, incluyendo sus competencias, las cuales se definen a continuación:²

1). De los GADs regionales: Lo administra la Gobernadora Regional y está conformado por un representante del legislativo local (consejero regional); por un servidor público encargado de la planificación del GAD; tres funcionarios del GAD designados por la máxima autoridad; tres representantes delegados de las instancias de participación ciudadana y un representante de los gobiernos provinciales. Entre sus competencias constan:

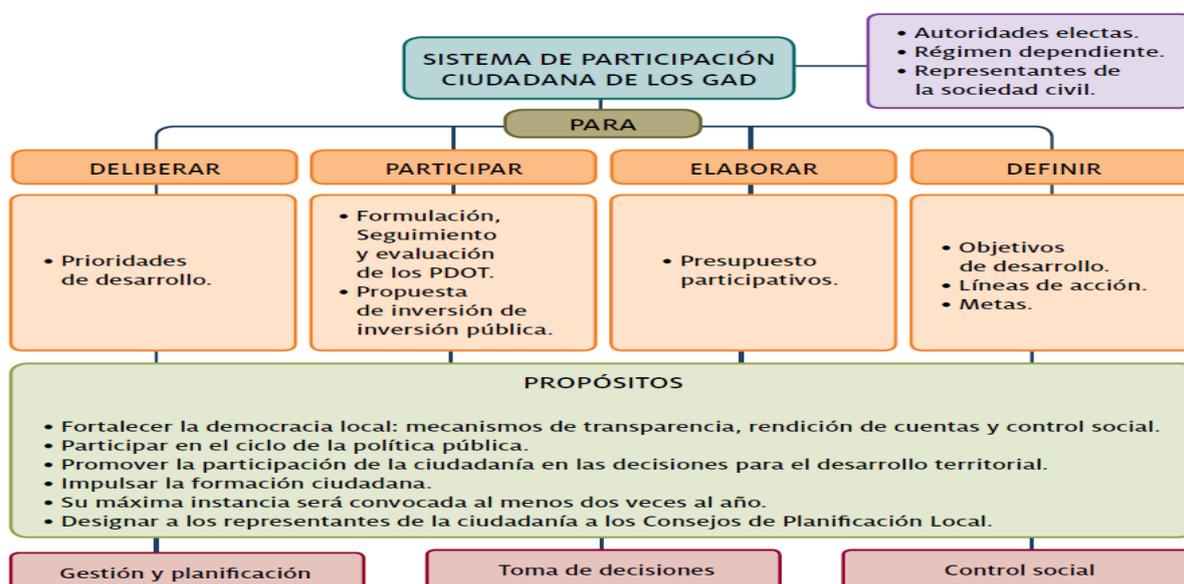
- ✓ Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.
- ✓ Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y proporcionar la creación de consejos de acuerdo a la ley.
- ✓ Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.
- ✓ Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional.
- ✓ Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional.
- ✓ Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.
- ✓ Fomentar las actividades productivas regionales.
- ✓ Fomentar la seguridad alimentaria regional.

² Constitución de la República del Ecuador, artículos 251-274.

- ✓ Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

El artículo 304 del COOTAD señala que los GADs, deben implementar un Sistema de Participación Ciudadana, que se regularán por acto normativo del correspondiente GAD y que se explica en el siguiente gráfico:

Gráfico Nro.1: Sistema de participación ciudadana de los GADs, de acuerdo al artículo 304 del COOTAD.



Fuente: SENPLADES

2). De los GADs provinciales

Los GADs provinciales son niveles de gobierno de carácter provincial que se encargan de planificar y ejecutar obras públicas, además de otros servicios. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, y están integrados por las funciones de Participación Ciudadana, Legislación y Fiscalización, y Ejecutiva. El Prefecto o Prefecta y la Viceprefecta o Viceprefecto son elegidos mediante votación popular. Además buscan promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Entre sus responsabilidades constan el diseñar e implementar políticas de promoción y construcción

de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Así como implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial. Además elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción.

Lo administra el Prefecto y está conformado por los consejeros provinciales (Alcaldes y Alcaldesas); el servidor público encargado de planificación del GAD; tres funcionarios del GAD designados por la máxima autoridad; tres representantes delegados de las instancias de participación; un representante por los gobiernos municipales. Sus competencias son las siguientes:

- ✓ Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
- ✓ Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
- ✓ Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.
- ✓ La gestión ambiental provincial.
- ✓ Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
- ✓ Fomentar la actividad agropecuaria.
- ✓ Fomentar las actividades productivas provinciales.
- ✓ Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

3). De los GADs municipales

Los GAD cantonales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera; están integrados por las funciones de Participación Ciudadana, Legislación y Fiscalización, y Ejecutiva. El Alcalde o Alcaldesa son elegidos mediante

votación popular, así como los Concejales y Concejalas, y de entre ellos se elige al Vicealcalde o Vicealcaldesa.

Entre sus responsabilidades constan el establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determina las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales. El implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal. Además elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas. Así como ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad. Toman decisiones a través de Concejales y Concejalas.

Lo administra El Alcalde o Alcaldesa que es elegido mediante votación popular, así como los Concejales y Concejalas, y de entre ellos se elige al Vicealcalde o Vicealcaldesa. Entre sus competencias constan las siguientes:

- ✓ Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
- ✓ Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- ✓ Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
- ✓ Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
- ✓ Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

- ✓ Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
- ✓ Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
- ✓ Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
- ✓ Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
- ✓ Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
- ✓ Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
- ✓ Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.

Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

4). GADs parroquiales rurales

Los GAD parroquiales rurales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Los Vocales que lo conforman son electos mediante votación popular. El Vocal más votado será quien la presida. Entre sus competencias están: elaborar el Plan Parroquial Rural de Desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas. Además ejecutar las acciones de ámbito parroquial que se deriven de sus competencias, de manera coordinada con la planificación cantonal y provincial, y realizar, en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas. Así como vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos, y propiciar la organización de la ciudadanía en la parroquia y fomentar la inversión y el desarrollo económico, especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores

como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás GAD. Todas las decisiones se realizan a través de la Junta en pleno.

Lo administra el Presidente de la Junta Parroquial y está conformado por el vicepresidente; vocales principales y suplentes de la Junta Parroquial; el personal administrativo está compuesto por una secretaria y una contadora. Sus competencias son las siguientes:

- ✓ Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.
- ✓ Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
- ✓ Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.
- ✓ Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
- ✓ Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
- ✓ Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.
- ✓ Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
- ✓ Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

El objetivo final de las Juntas parroquiales es buscar los posibles caminos para colocar en práctica, el accionar del Estado en el territorio, su interacción con la sociedad civil y con los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con las organizaciones y los movimientos sociales, la ciudadanía y otras instituciones del Estado presentes en el territorio.

CAPITULO 2:
GOBIERNO Y LAS JUNTAS PARROQUIALES EN EL MARCO DEL DESARROLLO
RURAL Y TERRITORIAL.

2.1 Planificación gubernamental y políticas públicas

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (CO) establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el territorio nacional.

En cambio, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) es el instrumento de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo. Cabe señalar que ambos entraron en vigencia (Octubre de 2010), y definieron diversos aspectos vinculados tanto al contenido de los Planes como a sus procesos de formulación participativa, de acuerdo a lo que dispone la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, y la Constitución de la República, el Gobierno Parroquial de Guadalupe, tomó la decisión de elaborar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de su jurisdicción, que le permitirá establecer una mejor planificación de su territorio, alcanzado mejorar el nivel de vida de sus habitantes y ciudadanos.

De igual manera, el Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe, como el Gobierno Municipal de Zamora, en coordinación con la Subsecretaría Zonal 7 – Sur de la SENPLADES, han venido impulsando los procesos de elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, a nivel provincial a través de la Mesa Técnica de Planificación Provincial, conformada en Abril de 2011, en la cual se están trabajando diferentes áreas de capacitación, talleres y asesoría técnica a los diferentes niveles de gobierno para la elaboración de dichos Planes.

El Consejo Ciudadano Sectorial de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SEMPLADES), una instancia que permite canalizar las expectativas y propuestas de la sociedad en el diseño e implementación de políticas públicas.

La integración del organismo se enmarca en el mandato constitucional y en la Ley de Participación Ciudadana que reconoce a los ecuatorianos la posibilidad de intervenir en las decisiones del Estado. En el caso de SENPLADES, el Consejo Ciudadano Sectorial (CCS) se encargará de las iniciativas de la gente en materia de planificación en los territorios, así como velar por el cumplimiento de los objetivos que establece el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013-2017), que es la hoja de ruta de la gestión pública en el país.

2.2 Rol de las juntas parroquiales como entes de planificación territorial

De acuerdo a lo establecido en el Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, se establece que la junta parroquial rural es el órgano de gobierno de la parroquia rural integrado por los vocales elegidos por votación popular, de entre los cuales el más votado lo presidirá, con voto dirimente, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. El segundo vocal más votado será el vicepresidente de la junta parroquial rural.

El Artículo Nro. 67 señala que las atribuciones de la junta parroquial rural le corresponden lo siguiente:

- a)** Expedir acuerdos, resoluciones y normativa reglamentaria en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural conforme este Código;
- b)** Aprobar el plan parroquial de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo parroquial de planificación y las instancias de participación, así como evaluar la ejecución;
- c)** Aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural, que deberá guardar concordancia con el plan parroquial de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en la que estén representados los intereses colectivos de la parroquia rural en el marco de la Constitución y la ley. De igual forma, aprobará u observará la liquidación presupuestaria del año inmediato anterior, con las respectivas reformas;
- d)** Aprobar a pedido del presidente de la junta parroquial rural, traspasos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten;
- e)** Autorizar la contratación de empréstitos destinados a financiar la ejecución de programas y proyectos previstos en el plan parroquial de desarrollo y de

ordenamiento territorial, observando las disposiciones previstas en la Constitución y la ley;

- f)** Proponer al concejo municipal proyectos de ordenanzas en beneficio de la población;
- g)** Autorizar la suscripción de contratos, convenios e instrumentos que comprometan al gobierno parroquial rural;
- h)** Resolver su participación en la conformación del capital de empresas públicas o mixtas creadas por los otros niveles de gobierno en el marco de lo que establece la Constitución y la ley;
- i)** Solicitar a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos, municipales y provinciales la creación de empresas públicas del gobierno parroquial rural o de una mancomunidad de los mismos, de acuerdo con la ley;
- j)** Podrán delegar a la economía social y solidaria, la gestión de sus competencias exclusivas asignadas en la Constitución, la ley y el Consejo Nacional de Competencias;
- k)** Fiscalizar la gestión del presidente o presidenta del gobierno parroquial rural, de acuerdo al presente Código;
- l)** Destituir al presidente o presidenta o vocales del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural que hubiere incurrido en las causales previstas en la ley con el voto conforme de cuatro de cinco miembros garantizando el debido proceso. En este caso, la sesión de la junta será convocada y presidida por el vicepresidente de la junta parroquial rural;
- m)** Decidir la participación en mancomunidades o consorcios;
- n)** Conformar las comisiones permanentes y especiales que sean necesarias, con participación de la ciudadanía de la parroquia rural, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el presidente o presidenta del gobierno parroquial rural;
- o)** Conceder licencias a los miembros del gobierno parroquial rural, que acumulados, no sobrepasen sesenta días. En el caso de enfermedades catastróficas o calamidad doméstica debidamente justificada podrá prorrogar este plazo;
- p)** Conocer y resolver los asuntos que le sean sometidos a su conocimiento por parte del presidente o presidenta de la junta parroquial rural;
- q)** Promover la implementación de centros de mediación y solución alternativa de conflictos, según la ley;

- r) Impulsar la conformación de organizaciones de la población parroquial, tendientes a promover el fomento de la producción, la seguridad ciudadana, el mejoramiento del nivel de vida y el fomento de la cultura y el deporte;
- s) Promover y coordinar la colaboración de los moradores de la parroquia en mingas o cualquier otra formó de participación social para la realización de obras de interés comunitario;
- t) Designar, cuando corresponda, sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados;
- u) Emitir políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de la población de su circunscripción territorial, de acuerdo con las leyes sobre la materia; y,
- v) Las demás previstas en la Ley.

2.3 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural

El Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), en el marco de un contrato suscrito con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), viene ejecutando el proyecto denominado “Conocimiento para el cambio: procesos de políticas con impacto en la superación de la pobreza”, el mismo que busca contribuir a un mejor desempeño de estrategias, políticas e inversiones nacionales y subnacionales focalizadas en el sector rural y cuya finalidad es la superación de la pobreza.

El FIDA ha manifestado la necesidad de apoyar al Gobierno Ecuatoriano, a los distintos GADs, así como a las organizaciones sociales y a la sociedad civil en general en la comprensión del nuevo esquema institucional que debe ser considerado al momento de iniciar procesos de desarrollo que comprometan recursos de inversión sean de origen local o provenientes de deuda externa o de la cooperación internacional. Con este propósito, RIMISP instrumenta una investigación cuyo objetivo es *sistematizar el proceso de la inversión pública destinada al desarrollo rural territorial, considerando el marco legal, financiero y técnico dispuesto por la normativa vigente.*

El Desarrollo Territorial Rural en el Ecuador cuenta con un marco normativo adecuado, con estructuras institucionales reconfiguradas pero que, ahora es preciso trabajar en cambiar ya no las cosas sino las personas, para que verdaderamente cambien las cosas. Los obstáculos son salvables porque su corrección solo depende de la voluntad política de las entidades rectoras de los procesos articulados al DTR.

El DTR se garantiza en la medida que se enfrenta el fortalecimiento de las instituciones y el cambio en las reglas formales e informales que reproducen las condiciones de pobreza, cuestión que en los momentos actuales se evidencia al haber entrado en vigencia cuerpos normativos de singular importancia para el desempeño de este enfoque del desarrollo.

El enfoque territorial concibe políticas que generan, en los territorios rurales, procesos endógenos de articulación con los planes territoriales de desarrollo y ordenamiento territorial –PDOT- y con el Plan Nacional del Buen Vivir –PNBV-. Lo cual conduce a la necesidad de un *compromiso político de la administración pública nacional y local* que permita que las experiencias sean sostenibles a largo plazo y se pueda desarrollar programas a mayor escala, y de otra parte apuntar a dos espacios de organización: la participación entre actores del territorio y un espacio de articulación del territorio con la institucionalidad público y privada superior (M. Chiriboga, 2010).

El COOATAD señala que el proceso de reforma del Estado incluye una agenda sustantiva para democratizar el sistema político y racionalizar la acción de la institucionalidad pública. Por ello, para acercar el Estado al ciudadano e impulsar la efectividad de las acciones de gobierno son ejes fundamentales de la reforma estatal, el impulso a los procesos de descentralización, desconcentración y participación ciudadana. En ese sentido, constituye un imperativo democratizar toda la institucionalidad estatal, en especial los gobiernos autónomos descentralizados, mediante la incorporación de efectivos y amplios mecanismos de participación y control social y a la vez el fortalecimiento de un aparato estatal eficaz, inteligente y articulado que implica de manera ineludible menores niveles de autonomía y descentralización. Esta descentralización y autonomía efectiva supone un esquema ordenado de asignación de competencias, con base en el cual cada uno de los niveles de gobierno, debidamente articulados y engranados en conjunto, impulsen un modelo de Estado inteligente e integrado, encaminado a lograr el bienestar colectivo.

En conclusión, considerando la gran magnitud de la gestión del desarrollo, los avances en los cambios de la institucionalidad del Estado son significativos y, una vez más, esperaríamos los efectos positivos en las afectaciones a las causas, sobre todo estructurales, que han impedido la superación de la pobreza del sector rural. Adicionalmente la transformación productiva que busca el DTR se oriente a la innovación de los productos y de los procesos con el objetivo de articular la economía rural a mercados más dinámicos.

2.4 Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (impulsado por el gobierno del Econ. Rafael Correa) es un instrumento creado para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión pública. El Plan cuenta con 12 Estrategias Nacionales; 12 Objetivos Nacionales, cuyo cumplimiento permitirá consolidar el cambio que los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos con el país que anhelamos para el Buen Vivir.

En cuanto a los objetivos nacional del buen vivir estos están organizados en tres ejes: 1) cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular; 2) derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir; y 3) transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva.

El primer eje consiste en consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular en el cual establece las políticas y líneas estratégicas necesarias para radicalizar el proceso de transformación del Estado y fortalecer el poder popular y ciudadano. El objetivo 1 está dentro de este eje y es “consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular”

En el segundo eje programático del Plan Nacional para poder asegurar de manera sostenible el ejercicio de derechos y libertades y la generación de capacidades de la población, es indispensable contar con una base material adecuada que no solo sea el sustento económico, productivo y financiero para el Buen Vivir, sino que también permita el florecimiento de los seres humanos, individual y colectivamente y se convierta en fuente de creatividad, iniciativa y realización personal y grupal. En el caso ecuatoriano, la construcción de este nuevo sistema económico pasa necesariamente por un cambio en su patrón de especialización productiva y de inserción en el mundo

. Desde sus orígenes como República, el Ecuador produce bienes primarios de nulo o bajo valor agregado.

En esta sección se abordan los siguientes objetivos:

- ✓ Objetivo 2: “Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad”.
- ✓ Objetivo 3: “Mejorar la calidad de vida de la población”.

- ✓ Objetivo 4: “Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía”.
- ✓ Objetivo 5: “Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad”.
- ✓ Objetivo 6: “Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos”.
- ✓ Objetivo 7: “Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global”.

En cambio el tercer eje consiste en un plan para el ejercicio de derechos; que incluye innovaciones como la transformación de la matriz productiva que persigue la construcción de una sociedad del conocimiento y de los saberes; y propone la transformación del Estado, haciendo realidad ese profundo proceso de desconcentración y descentralización del Estado.

Este eje comprende los siguientes objetivos:

- ✓ Objetivo 8: “Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible”.
- ✓ Objetivo 9: “Garantizar el trabajo digno en todas sus formas”.
- ✓ Objetivo 10: “Impulsar la transformación de la matriz productiva”.
- ✓ Objetivo 11: “Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica”.
- ✓ Objetivo 12: “Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”.

Debido a que la Subsecretaría Zonal 2 Centro-Norte de la SENPLADES lidera en el territorio, la socialización del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2013–2017, documento que constituye la hoja de ruta para las ecuatorianas y ecuatorianos durante los próximos cuatro años, y que guarda coherencia con la Constitución y el Programa de Gobierno de la Revolución Ciudadana.

2.5 participación y ejecución de políticas por el Estado: Ministerios, GADS, SENPLADES, en el marco Territorial de las Juntas Parroquiales.

En el Artículo 2 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), establece como lineamiento para el desarrollo el fomento y la participación ciudadana y control social en la formulación de las políticas públicas.

En el Artículo 3 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, señala que uno de los objetivos de la ley es: 1.- Garantizar la democratización de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado en sus diferentes niveles de Gobierno el Artículo 305, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que los gobiernos autónomos descentralizados promoverán e implementarán en conjunto con los actores sociales, los espacios, procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos expresamente en la Constitución y la ley: así como otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios

En cambio el Artículo 3, literal g) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, indica que la participación en un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía. Se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, y el derecho colectivo de las comunidades.

El Artículo 54, literal d), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, manifiesta que son funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal.

El Artículo 100 de la Carta Magna contempla la forma de participación en los diferentes niveles de gobierno y los fines de la misma y determina que para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.

Así mismo en el Artículo 101 de la Constitución de la República del Ecuador establece que en cada sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, existirá la silla vacía que ocupará una o un representante de la ciudadanía en función a los tema a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.

El Artículo 294, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que debe de haber participación pública y social en la gestión de las intervenciones de desarrollo en el territorio, debiéndose propiciar la participación de actores públicos y de la sociedad, relacionados con la economía popular y solidaria de

conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de Empresas Públicas, para la ejecución de proyectos de desarrollo regional, provincial, cantonal o parroquial rural previstos en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, especialmente en los que se requiera la reserva del uso del suelo.

Cabe indicar que son mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la Ley.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública, conforme se establece en el Artículo 1, respecto al Objeto de la presente Ley.

Las disposiciones del presente código regulan el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública en todos los niveles de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la programación presupuestaria cuatrianual del Sector Público, el Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas; y, todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la Planificación y las Finanzas Públicas.

Por ende la ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales. También tienen derecho a ejercer el control social de los actos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y a la revocatoria del mandato de sus autoridades en el marco de la Constitución y la Ley.

La ciudadanía, en forma individual o colectiva, tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, la ley y demás normativa; además podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto de interés de la circunscripción territorial y revocatoria del mandato en el marco de lo dispuesto en la Constitución y la ley.

Es importante destacar que por parte del Gobierno Parroquial de Guadalupe, se emitió una Resolución para la Instauración y Funcionamiento de la Asamblea Parroquial y del Consejo

de Planificación del Gobierno Parroquial de Guadalupe, que permite regular, normar y establecer mecanismos para el correcto funcionamiento de dichas instancias de participación ciudadana.

Para conformar las instancias de participación ciudadana en todos los niveles de gobierno, según lo establecido en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, se debe considerar a los delegados y delegadas de la sociedad, en el ámbito territorial respectivo, designados prioritariamente por las asambleas ciudadanas locales sin dejar de considerar la representación ciudadana de otras instancias que se activen de manera independiente a la Asamblea Local. Estas instancias buscan, que la ciudadanía exprese su opinión, aporte o propuestas que contribuyan en la toma de decisiones e incidan en las mismas para garantizar un Gobierno Provincial con desarrollo local integral.

**CAPITULO 3:
STAKEHOLDERS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO RURAL-
TERRITORIAL.**

3.1 Descripción del estudio de caso

Hoy en día el Estado Ecuatoriano ha mostrado gran interés en la propuesta de acción para la adecuación de las políticas públicas para el área rural en busca de que tengan acceso a los servicios públicos, la igualdad de oportunidades, la creación de una cultura solidaria y responsable con enfoque en el área rural donde se prevé erradicar las condiciones de pobreza y terminar con las necesidades básicas insatisfechas que son de 3 a 4 veces mayores en comparación con los hogares urbanos.

Para ello la titulación de Economía de la Universidad Técnica Particular de Loja, presenta un tema de estudio: *Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Una propuesta centrada en la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de las Juntas Parroquiales en los espacios territoriales geográficos y políticos.*

La investigación pretende evaluar las políticas públicas y su incidencia en el territorio rural y serán consideradas como un “procesos decisional”, de mediano y largo plazo de tiempo, rescatando el sentido de participación entre Estado y Sociedad Civil. Para este caso se tomó como referencia la gestión del 2013 de la junta parroquial de Guadalupe, cantón Zamora perteneciente a la provincia de Zamora Chinchipe, con el fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, observando las potencialidades territoriales, desde la matriz productiva y sustentabilidad natural y cultural, así como las políticas públicas que generan desarrollo rural con equidad, analizar la gestión y administración de las Juntas Parroquiales, en la implementación y aplicación de las políticas públicas, orientadas a promover un desarrollo sostenible en las comunidades rurales y reconocer y evaluar el aporte de los actores que intervienen en la aplicación de las políticas públicas en territorios rurales

En el presente trabajo de investigación se utilizaron los métodos: científico mediante la recolección de hechos para la comprobación de la hipótesis planteada y la enunciación de teorías de autores que explican los fenómenos; en el método analítico se realizó la descomposición de sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos obtenidos a través de la aplicación de las encuestas y entrevistas; en el método deductivo mediante la observación del fenómeno a estudiar, a través de la creación de una hipótesis para explicar dicho fenómeno, la deducción de consecuencias o proposiciones más elementales que la propia hipótesis, y verificación o comprobación de la verdad de los

enunciados deducidos comparándolos con la experiencia y en el método descriptivo se utilizaron herramientas estadísticas y la creación de gráficos para la visualización de los datos. Entre las técnicas que se aplicó para obtener la información fueron: 143 encuestas aplicadas a los habitantes de la parroquia en edades comprendidas entre los 18 y 65 años de edad, y 9 entrevistas a las autoridades y actores locales de la parroquia.

Para el cálculo de la muestra de las encuestas a realizar, se tomó la población total de la parroquia de acuerdo al VII Censo de Población y VI de Vivienda, levantado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC en el año 2010. Para el cálculo se consideró la siguiente fórmula:

$$\frac{z^2 Npq}{(N - 1)e^2 + z^2 pq}$$

Donde:

- z=** Nivel de confianza
- e=** Error permitido al cuadrado 8%
- p=** Probabilidad positiva
- N=** Población
- q=** Probabilidad negativa

Reemplazando valores de la fórmula se tiene:

$$n = \frac{(1,96^2)(2.857)(0.5)(0.5)}{(2.857 - 1)0.08^2 + (1.96)^2 0.5)(0.5)}$$

$$n = \frac{2.743.8628}{0,08^2(2.856) + 0,5^2 \cdot 1,96^2}$$

$$n = \frac{2.743.8628}{0.0064 (2.856) + 0,5^2 \cdot 1,96^2}$$

$$n = \frac{2.743.8628}{18.2784 + 0.9604}$$

$$n = \frac{2.743.8628}{19.2388}$$

$$n = 143$$

Obteniendo como resultado una muestra de 143 encuestas en la parroquia.

3.2 Realidad histórica de la parroquialización

Guadalupe es una parroquia rural en el cantón Zamora, provincia de Zamora Chinchipe. Conocida por su Clínica Misional de atención para la comunidad con asistencia extranjera se destacó por su auto desarrollo debido a que ha pasado por un proceso de transformación en los diferentes aspectos. El Padre Antonio Isasi Franciscano Español, llega como administrador apostólico de Zamora, consagrando su vocación y juventud a las tierras de Kantzama Bajo, que en ese entonces contaba con población únicamente shuar. Esta dedicación Franciscana hacia el pueblo shuar permite que los pobladores liderados por el Cacique Shuar Shakay, soliciten en el lugar que tiene por nombre Cantzama, se funde la primera residencia misional el 14 de septiembre de 1923 por disposición del Padre Fernando Jaramillo y el Hno. Nicolás Pazmiño; pues el lugar escogido era propicio para la labor misional, por lo hermoso de las chozas shuar.

La falta de una vía de acceso, ocasionaba que la transportación se la realice por las aguas del río Yacuambi, el mismo que por su caudal era muy peligroso y con la instauración del gobierno del general Eloy Alfaro, se produce el retiro de las misiones religiosas de estas comunidades por el lapso de doce años, quedando los habitantes abandonados. En el año 1950 por la noticia de la construcción de la carretera Loja – Zamora, unos venidos por la sequía y otros por la codicia del metal oro llegó el Sr. Ramón Paz, quien compró una finca a los nativos Manuel Kuji y el Mono Yucuma, la misma que comprendía todo lo que en la actualidad ocupa la cabecera parroquial.

El 2 de febrero de 1951, se reabre la residencia misional de Cantzama por orden del Mons.Manuel Moncayo siendo el Padre Juan José Díaz Olivo y con el tiempo los colonos siguieron llegando por las vías Loja- Zamora y la travesía Oña -Yacuambi – Cantzama, dando lugar a la estructura de caseríos alrededor de Guadalupe tales como: Cantzama, Piuntza, Guaguayme Bajo, Guaguayme Alto y Panguintza, propiciándose el crecimiento geográfico y poblacional de dicho sector.

Según la habitante de la población Lic. Bertha Lozano Cali señala que en septiembre de 1942 el inquieto misionero Felipe Cepeda cruza a pie y a canoa la región de Yacuambi; una

de las miradas del misionero tiende al futuro carretero, sin éste las selvas permanecerán ocultas. En la ciudad de Loja empiezan a formarse profunda conciencia de estimar las tierras del Zamora, del Yacuambi del Nangaritzza. Al final de la sexta década del siglo XX la carretera de Loja a Zamora deja de ser un sueño, pasó a la realidad, y siguió adelante, el ingeniero Iván Riofrío con sus máquinas llegó a las puertas del Gualaquiza, parajes que parecían misteriosos y envueltos en sombras se transforman en las fincas alegres del modesto agricultor. Desde la Saquea, unión de los ríos Yacuambi y Zamora, al centro Parroquial de Guadalupe hay 10 Kilómetros, gracias a Patricio Duque, se extiende el ramal, en 1966 el pito de los carros resuena en la plaza de Guadalupe, que contaba con unas casas en construcción, el pueblo está naciendo y sus señales son la esperanza de días mejores.

Esta parroquia se crea mediante ordenanza municipal del 27 de abril de 1967, aprobada por acuerdo Ministerial Nro. 175, sin fecha y publicada en el Registro Oficial Nro. 262 de fecha 28 de noviembre de 1967 (Pag. 22-66) desde su fecha de Parroquialización esta tierra recibe a colonos venidos distintos lugares del país, con diferente origen, etnias cultura, ideología y colonos especialmente provenientes de la provincia del Azuay, además de Saraguros provenientes de Loja; en cuanto a los shuaras, habitan aquí una cuantía de familias que viven respetando sus profundas tradiciones culturales, en medio de un paisaje que ha variado mucho en flora y fauna.

3.3 Situación geográfica de la parroquia

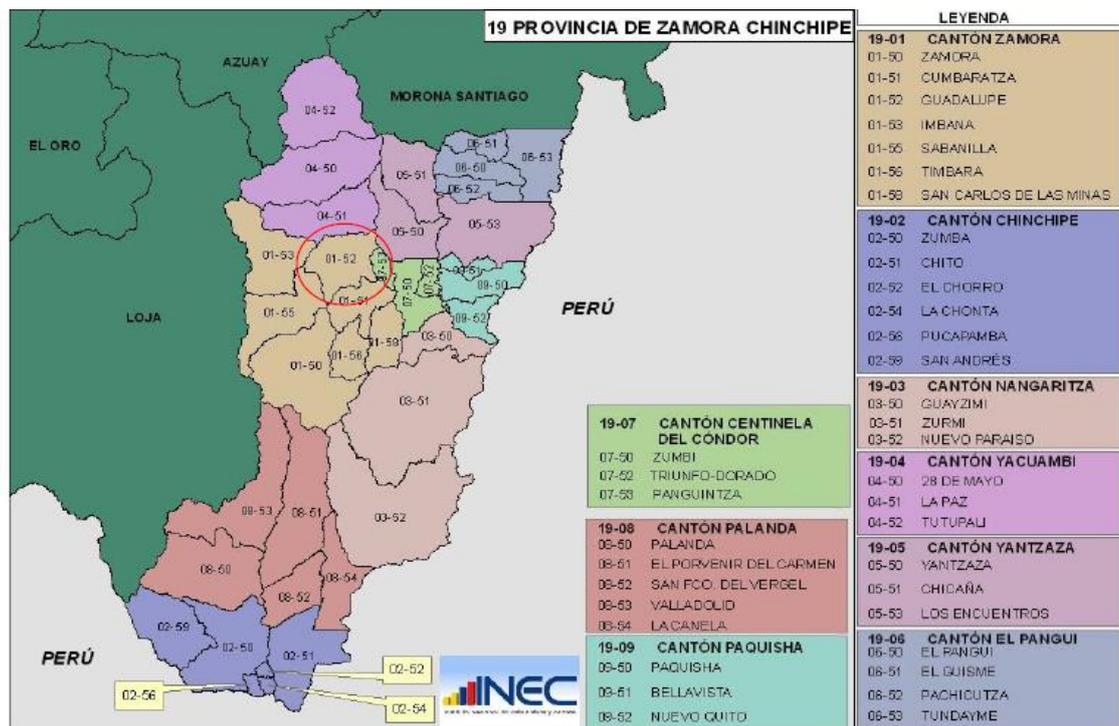
La parroquia de Guadalupe geográficamente se encuentra localizada al margen izquierdo del río Yacuambi, al noroeste del Cantón Zamora, a unos 58 kilómetros de la ciudad de Zamora, capital de la provincia de Zamora Chinchipe y a 35 Km del cantón Zamora, forma parte del territorio oriental – Amazónico – ecuatoriano. Su orografía es sumamente irregular, alterna con estribaciones que van desde los pequeños cerros a las grandes montañas con los siguientes límites:

- ✓ **Norte:** con la parroquia la Paz, siguiendo la cuenca de la quebrada Muchine hasta su desembocadura en el río Yacuambi; de ahí continúa en línea recta a los yacimientos del río Caney que desemboca en el río Chicaña.
- ✓ **Sur:** con la cordillera que divide las aguas de los ríos Namirez y Yacuambi en la parroquia de Cumbaratza

- ✓ **Este:** con la quebrada de Panguintza y el río Zamora en el Cantón Centinela del Cóndor
- ✓ **Oeste:** Con la parroquia Imbana perteneciente al Cantón Zamora

Tiene una altitud de 920-950 m.s.n.m, una longitud de 78°C.52'25''E-W y una latitud de 03° C. 50'29''N-S.

Gráfico Nro. 2: Distribución geográfica de los cantones de la Provincia de Zamora Chinchipe y sus parroquias



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2010)

Elaboración: INEC

La superficie estimada para esta parroquia es de 265.57 km² representando el 14.23% del cantón Zamora. En cuanto a su extensión se destaca que la Parroquia de Guadalupe ocupa el 12.80% del total de la extensión del cantón, representando 24.206.91 has. (Zamora 2015) La parroquia en mención se encuentra dividida políticamente en 19 barrios que se ilustran en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 2: Barrios de la Parroquia de Guadalupe

N°	NOMBRE DEL BARRIO	CATEGORÍA
1.	Guaguayme Bajo	Barrio
2.	Guaguayme Alto	Barrio
3.	El Progreso	Barrio
4.	Piuntza	Barrio

5.	San Antonio	Barrio
6.	San José	Lotización
7.	Cantzama Bajo	Barrio
8.	Cantzama Alto	Comunidad Shuar
9.	Numpam (San Sebastian, El Carmen)	Barrio – Comunidad Shuar
10.	Conchay	Caserío
11.	San Luis	Caserío
12.	San Juan	Centro Shuar
13.	San Agustín	Caserío
14.	La Saquea (otro lado del puente)	Caserío
15.	Soapaca	Barrio
16.	El Carmelo (comuna Saraguro)	Barrio
17.	Cartagena	Barrio
18.	Guadalupe	Barrio
19.	3 de Mayo	Barrio

Fuente: Zamora (2015), Parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

3.4 Aspectos demográficos

La parroquia de Guadalupe cuenta con una población total de 2.857 habitantes de los cuales 1.412 son hombres y 1.445 son mujeres. La densidad de su población es de 11.70 habitantes y la superficie de la parroquia de 244.24 Km².

Tabla Nro. 1: Población desagregada en rangos de la Parroquia de Guadalupe

GRUPOS DE EDAD	NRO. DE POBLACIÓN	GRUPOS DE EDAD	NRO. DE POBLACIÓN
Menores de 1 año	74	De 55 a 59 Años	90
De 1 a 4 Años	247	De 60 a 64 Años	84
De 5 a 9 Años	385	De 65 a 69 Años	92
De 10 a 14 Años	406	De 70 a 74 Años	44
De 15 a 19 Años	332	De 75 a 79 Años	34
De 20 a 24 Años	244	De 80 a 84 Años	17
De 25 a 29 Años	200	De 85 a 89 Años	10
De 30 a 34 Años	160	De 90 a 94 Años	3
De 35 a 39 Años	143	De 95 a 99 Años	-
De 40 a 44 Años	117	De 100 a más	1
De 45 a 49 Años	111		

De 50 a Más Años	93	TOTAL POBLACIÓN	2.857
-------------------------	----	------------------------	--------------

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2010)

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima, 2015

De acuerdo a los datos provistos por el INEC (2010), el mayor número de pobladores de la parroquia de Guadalupe está conformado por niños y adolescentes de 10 a 14 años que representan el 14.21%. Cabe indicar que la tasa de crecimiento anual de la parroquia en estudio desde el año 2001 al 2010 fue del 0.88% para los hombres y 1.45% para mujeres que representan un mayor porcentaje arrojando un resultado total de 1.17%.

3.5 Aspectos políticos.

En lo que se refiere al sistema político institucional, la parroquia presenta un sinnúmero de actores sociales y organizaciones productivas, comunitarias, barriales, deportivas, los cuales están representados por sus diferentes líderes comunitarios, barriales y autoridades parroquial, tal es el caso del Gobierno Parroquial de Guadalupe, que ha venido trabajando de manera coordinada y participativa con todos los actores y sectores de la parroquia, logrando gestionar y ejecutar proyectos y obras fundamentales para el desarrollo rural de la parroquia, así como también en el fortalecimiento institucional y de las comunidades y barrios que se encuentran en la parroquia, a su vez, se presentan nuevos retos y desafíos con la generación del nuevo marco legal vigente, a través de la articulación y coordinación de los diferentes niveles de gobierno, así como también la presencia y fortalecimiento de la Asociación de Gobiernos Parroquiales de la Provincia, permitirá una mayor gestión y liderazgo de los mismos ante las entidades estatales y privadas.

En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Parroquia de Guadalupe referente al Sistema Político Institucional, se identifica las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que se presentan en el territorio, y que a continuación se detallan:

Tabla. Nro. 3: Matriz FODA del Sistema Político Institucional de la Parroquia de Guadalupe.

POLITICO INSTITUCIONAL	
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
F.1. Asambleas Parroquiales.	O.1. Nuevo Marco Jurídico y Legal.

F.2. Presencia del Gobierno Parroquial.	O.2. Alianzas Estratégicas Interinstitucionales.
F.3. Presencia de Comités Pro-mejoras Barriales.	O.3. Acceso a Crédito y Financiamiento.
F.4. Coordinación Interinstitucional.	O.4. Cooperación Interinstitucional.
	O.5. Creación de Mancomunidades Parroquiales.
	O.6. Fortalecimiento del Gobierno Parroquial y la ASOGOPARZACH.
DEBILIDADES	AMENAZAS
D.1. Débil gestión de los Comités Pro-mejoras barriales y comunidad.	A.1. Débil aplicación del Nuevo Marco Legal.
D.2. Poca participación de la comunidad en espacios de participación ciudadana.	A.2. Falta de capacidad financiera para acceso a créditos y financiamiento.
D.3. Frágil coordinación interinstitucional.	A.3. Débil articulación entre los diferentes niveles de gobierno.
D.4. Intereses políticos y partidistas.	A.4. Débil implementación de Mancomunidades Parroquiales.

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Parroquia de Guadalupe

En el sistema político institucional las fortalezas poseen un valor mayoritario positivo (+), lo cual indica que debemos continuar con las estrategias conseguidas hasta el momento y de ser posible mejorarlas, tomando en consideración, a aquellas que presentan indiferencia, las estrategias a seguir deberán ser ofensivas.

Se ha identificado también como problema central la débil gestión de los comités pro-mejoras barriales y comunidad, debido a diferentes causas como: poca participación de la comunidad en espacios de participación ciudadana, poco interés de la comunidad en temas políticos, lo que origina efectos como: resoluciones de procesos de participación ciudadana no representativas, bajo nivel de acuerdos y convenios entre las comunidades y autoridades de turno; además de otras causas como: débil presencia de entidades estatales y privadas, frágil coordinación interinstitucional, teniendo efectos como: débil articulación entre los diferentes niveles de gobierno y débil aplicación del nuevo marco legal. Finalmente otras

causas son: gobierno parroquial en proceso de fortalecimiento institucional, débil capacidad financiera para acceso a créditos y financiamiento y efectos como: limitado apoyo a las comunidades por parte del gobierno parroquial y débil implementación de mancomunidades parroquiales.

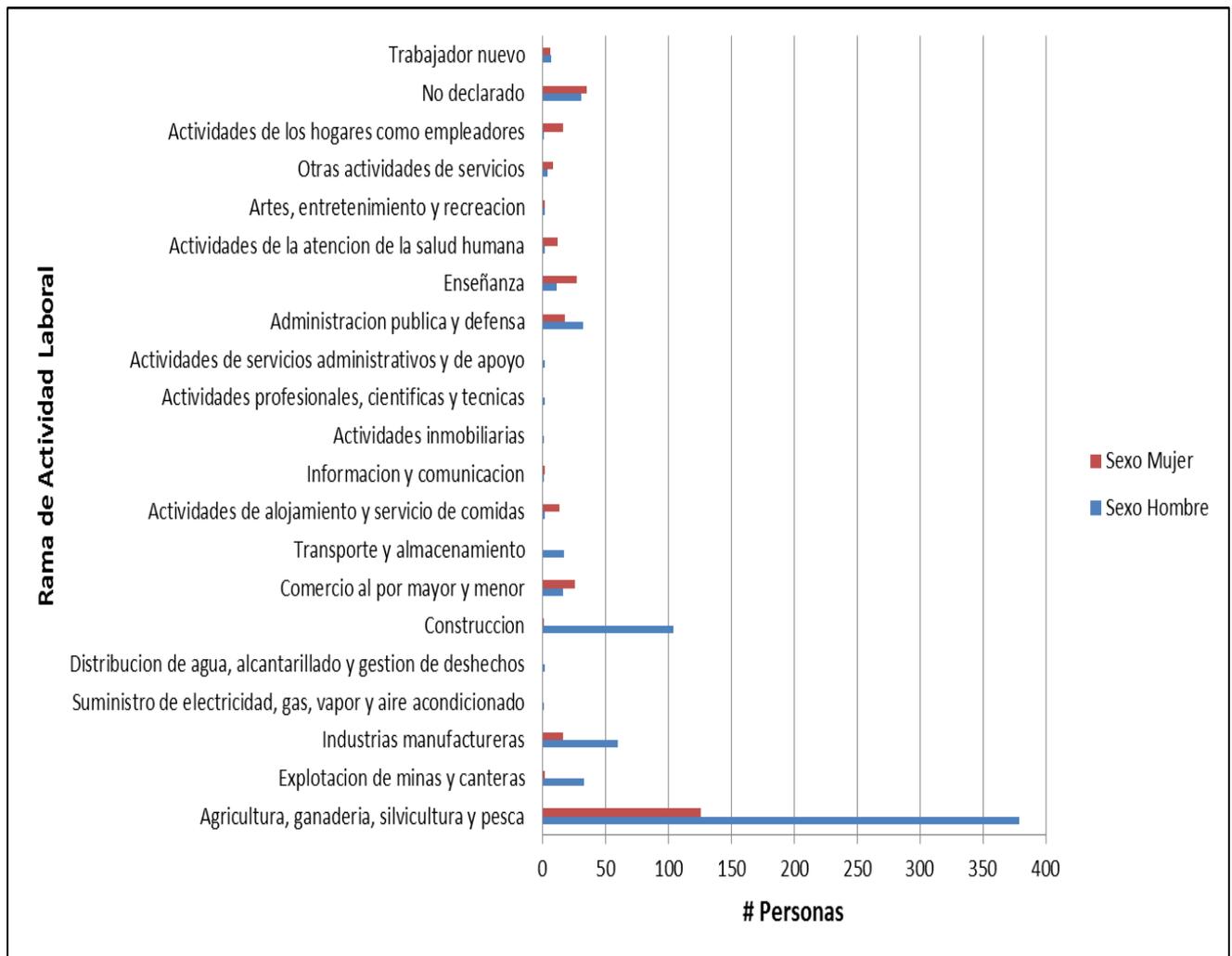
3.6 Aspectos económicos

La parroquia de Guadalupe se caracteriza por tener actividades económicas basadas en su mayoría en la producción del sector primario (materias primas), siendo la producción agropecuaria la que ha tenido mayor impulso (ver gráfico Nro. 3). En los últimos años el sector secundario (agroindustria) ha presentado un crecimiento notable, especialmente en derivados y subproductos de la explotación y producción del sector ranicultor y piscicultor, como el del sector Maderero, a su vez, el sector terciario (comercio y servicios), se ha caracterizado por tener un desarrollo importante, sobre todo en el sector de comercio privado e informal y en el sector de servicios, especialmente en servicios en el área turística, presentando una alternativa para la diversificación de las actividades económicas, las mismas que permiten un desarrollo integral y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la parroquia.

A continuación se describen las diferentes actividades laborales que se desarrollan en la parroquia de Guadalupe, siendo la de mayor auge la de explotación de materias primas (agricultura, ganadería, caza y silvicultura).

Como se muestra en el gráfico Nro. 3 en este tipo de actividad productiva, la parroquia de Guadalupe, se caracteriza por tener en su mayoría, sistemas de producción agrícolas de subsistencia, es decir una agricultura que se centra en producir únicamente para el autoconsumo familiar más bien que para la venta tanto local como regional, cabe mencionar que en la zona, los cultivos con mayor impulso han sido el café (*coffea arabica* y *coffea* sp.), el cacao (*theobroma cacao*), así como otro tipo de especies frutales tropicales, los cuales han sido introducidos por los primeros habitantes y colonizadores mestizos de la parroquia, provenientes en su mayoría de la provincia de Loja, trayendo consigo conocimientos, técnicas de cultivo y especies agrícolas propias de sus lugares de origen.

Gráfico Nro. 3. Actividades laborales desarrolladas en la parroquia de Guadalupe (PEA).



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC (2010).

Además existen experiencias de producción agroindustrial a pequeña escala, permitiendo dar un mayor valor agregado a productos agrícolas de la zona, que se han caracterizado por ser explotaciones tanto de tipo asociativo o cooperativo como familiares, tanto en el cultivo e implementación de nuevas técnicas de producción como lo es la implementación de una Granja Integral en el sector de Guaguayme, y la implementación de un Vivero Agroforestal en la cabecera parroquial, por parte del ECORAE, así como también de diferentes proyectos agroproductivos ejecutados por la Cruz Roja Ecuatoriana, como en la implementación de Huertos familiares y en la implementación de viveros de plantas forestales dentro de los proyectos de Control de Riesgos Naturales en cooperación de Gobiernos amigos y con ayuda Internacional de Instituciones y Fundaciones dedicadas a este tipo de trabajos.

Cabe mencionar, que en los últimos 15 años, en los sectores de Piuntza y parte de Guadalupe, se ha venido intensificando el cultivo y producción tanto del sector Ranicultor y el del sector Piscicultor, alcanzando niveles de producción estables llegando a ubicar su producto, en mercados internacionales, sobre todo para el sector Ranicultor, teniendo importancia en la economía de las empresas de tipo familiar que se dedican a este tipo de actividad pecuaria.

Siendo tal la importancia de este de tipo de actividad pecuaria en el territorio parroquial, llegando a implementar una Planta de Balanceados para Ranas, por parte del ECORAE, como estrategia para abaratar costos de producción en la alimentación y producción de este tipo de especie animal.

En cuanto a la producción de animales menores, la especie de mayor producción, se encuentra representada por las aves de corral, seguido de la explotación de cerdos y de cobayos (cuyes), los cuales se destinan en su mayoría para el autoconsumo familiar, siendo característico de un tipo de sistema de explotación pecuario de subsistencia, el cual permite mantener y sustentar la seguridad alimentaria de las familias campesinas y productoras de la Parroquia.

En los últimos años, se han venido implementando sistemas de producción de peces de agua dulce (acuicultura), específicamente de tilapia, sábalo y cachama, estas dos últimas especies en menor cantidad, en el sector de Piuntza y parte de Guadalupe, la cual se presenta como una alternativa para la diversificación de la producción pecuaria de la parroquia, teniendo un potencial en el mercado tanto local como regional, siendo este tipo de actividad de carácter privado-particular y de tipo familiar, cabe mencionar, que son en su mayoría, los mismos productores del sector ranicultor los que se encuentran impulsando e implementando esta actividad pecuaria.

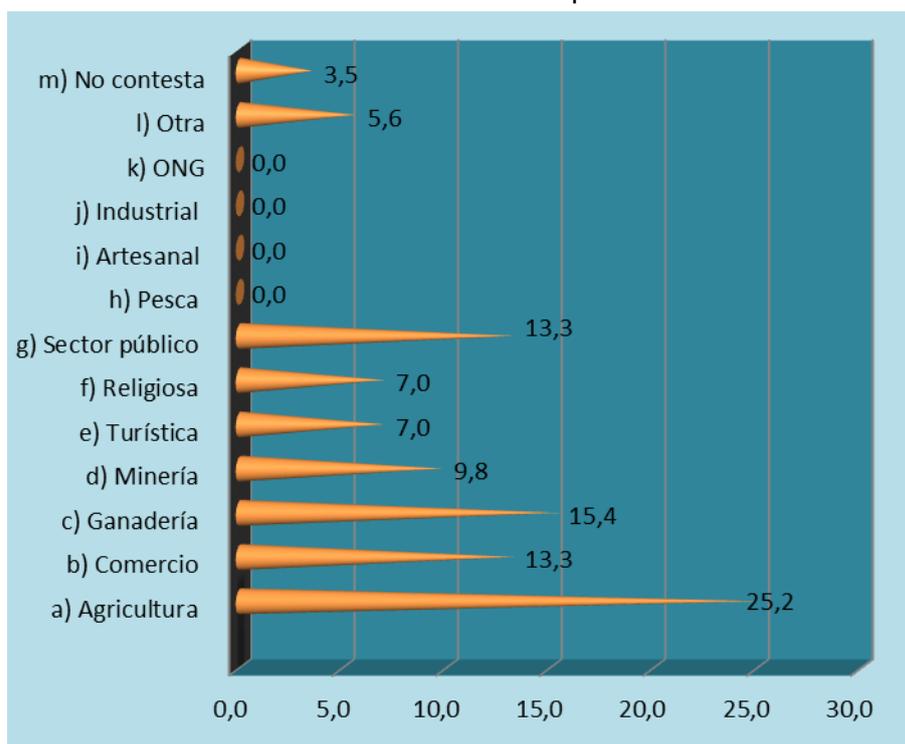
En lo que respecta a lo particular, cada comunidad sobrevive gracias a sus propios ingresos económicos, los mismos que se los obtienen a través del trabajo en instituciones, como de negocios o trabajos privados.

La economía de cada familia depende de la agricultura fundamentalmente, del trabajo en instituciones públicas, en algunos casos del intercambio comercial, la ganadería, la minería, la carpintería, la pesca y otras actividades privadas.

Al comparar los datos que presenta el INEC y con los resultados obtenidos a través de la pregunta Nro. 4 de la encuesta sobre la actividad económica a la que se dedica, se

obtienen resultados similares, destacándose que las principales actividades económicas a la que se dedican los pobladores de la Parroquia en estudio son en primer lugar la agricultura, 25,2 %, seguido de la ganadería, 15,4 %, y en tercer lugar el comercio y sector público, que corresponden al 13.3% de la población encuestada. Referente al porcentaje de otra con un 5.6 % surgieron respuestas en las encuestas como estudiante y ama de casa. Como se detalla en el siguiente gráfico:

Gráfico Nro. 4. Actividad económica a la que se dedica.



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

De acuerdo con la información obtenida del INEC 2010 es el género masculino quien ocupa un mayor número de plazas de trabajo, sobre todo en el área de campo (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) y representando el 54% de la totalidad. Con respecto a las mujeres, también se dedican a las actividades de campo en un menor porcentaje (41%) seguidas por otras actividades de enseñanza (9%) de comercio (8%) y otras no declaradas (11%). Cabe señalar que en la actualidad ha existido un incremento de número de personas que se dedican principalmente a las actividades de agricultura y ganadería.

3.7 Aspectos sociales y culturales

El art. 1 de los Principios Fundamentales de la Constitución de la República del Ecuador reza, a más de las características ya conocidas, que el Ecuador es un país intercultural y plurinacional siendo este principio el que garantice la sana convivencia de las etnias; Shuar, mestizo, kichwa Saraguro, afrodecendientes y extranjeros que visitan de diferentes latitudes del mundo. Esta diversidad cultural motivó la construcción de la sede que hoy lleva el nombre de Centro Intercultural de Guadalupe en la misma que actualmente se llevan a cabo encuentros interculturales, se dictan cursos que motiven la danza, pintura, música, juegos, artesanías, teatro y otros con el fin de rescatar y fortalecer las artes y tradiciones ancestrales.

La sociedad tiene un carácter predominante asociativo, encontramos la formación de los más diversos grupos determinados por: el sexo, la edad, el ciclo vital, comunidad de intereses, localidad, parentesco, etc.

Al formar parte de un grupo en torno a los principios antes anotados, el individuo entabla relaciones tanto al interior del grupo como fuera de este. La pertenencia a un grupo implica la regulación de actitudes, comportamientos, derechos y obligaciones que varían de una sociedad a otra.

a). Etnia Shuar: La Organización social de los Shuar se identifica con la familia, que en su conjunto forman comunidades, constituidas materialmente por un conjunto de chozas distribuidas a corta distancia una de otras. En estas comunidades hay abundancia de tierras, las cuales son divididas y linderadas entre las familias.

La mayor parte de las viviendas familiares Shuar son unidades económico - sociales, altamente compactas, entre ellas habita cada familia.

Los Shuaras traducen su sociabilidad a través de fiestas y ceremonias, las que realizan antes de una siembra, por el nacimiento de un hijo, por matrimonio, después de la picadura de las culebras, en la producción de la fruta silvestre de la chonta, y después de una gran matanza entre ellos, entre otros motivos.

b). Etnia Saraguros: Las raíces de identidad étnica, que arranca los pueblos preincásicos, se consolidaron durante el período colonial, el mestizaje fue el puente de unión entre las razas.

A pesar del diferente grado de contacto y de inserción en la sociedad ecuatoriana, la población indígena de la sierra conforma y se identifica con la nacionalidad quichua, en

medida que comparte un proceso histórico semejante, que se remontan a miles de años; una lengua común que, a pesar de ciertas diferencias, permite una correcta comunicación; una cosmovisión, que matiza y da sentido a todos los ámbitos de la vida, una de cuyas expresiones es la relación armónica entre el Universo, La Tierra y el Hombre; la operación binaria de oposiciones, que organiza sus relaciones con los hombres, la naturaleza y los poderes sobrenaturales; y, un modelo organizativo basado en la comunidad como centro de referencia para su reproducción económica, social y cultural.

Los Saraguros, se basan en relaciones de parentesco, una tradición cultural compartida, que desarrolla prácticas especiales para relacionarse con el medio específico, como fiestas, costumbres, vestido, etc. Forman distintas comunidades dirigidas y representadas por sus líderes, los mismos que asesoran y colaboran directamente con las decisiones de las distintas comunidades.

En lo referente a los grupos culturales se debe destacar que la parroquia Guadalupe es una de las pocas en la Provincia que cuenta con cuatro de los cinco grupos culturales grandes identificados en Zamora Chinchipe: los Shuar, Saraguro, Mestizo y Afroecuatoriano pero eso no significa que no haya otros grupos sociales dentro del tejido social que se pueden superponer por las diferentes interacciones, lo cual se describirá más adelante. Esta sección intentará describir únicamente las expresiones culturales que en la actualidad tienen las y los habitantes, pero sin hacer una memoria de lo que eran o lo que hacían sino más bien lo que son ahora y los elementos culturales que expresan en la actualidad.

Por otra parte, una característica importante en el aspecto social cultural de la parroquia, es el patrimonio cultural que posee, en donde tanto el pueblo Shuar como Saraguro, juegan un rol fundamental en el fortalecimiento de aspectos como tradiciones, leyendas y cultura como alternativa económica en la parroquia, además, en la parroquia se cuenta con infraestructura productiva tradicional que deberían como es el caso de las tradicionales fábricas de ladrillos, las cuales deberían ser consideradas como parte del patrimonio cultural parroquial.

Educación

Con respecto al sistema educativo según los datos del Censo de Población y Vivienda del 2010, en la parroquia de Guadalupe tenemos los siguientes indicadores para el sector Educativo:

El 90,10 % de la población (1154 hombres y 1130 mujeres) menor a los 95 años, sabe leer y escribir, mientras que el 9,9 % de la población (102 hombres y 149 mujeres) no saben leer y escribir, como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 4: Analfabetismo en menores de 95 años

SABE LEER Y ESCRIBIR	Sexo		
	Hombre	Mujer	Total
Si	1.154	1.130	2.284
No	102	149	251
Total	1.256	1.279	2.535

Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC (2010).

Por otro lado, el nivel de educación que la población de Guadalupe ha cursado en los diferentes centros educativos, se caracteriza porque el 36,28 % (500 hombres y 420 mujeres) alcanzan únicamente el nivel de estudios primario, el 22,36 % (277 hombres y 290 mujeres), ha alcanzado el nivel de instrucción secundaria, el 18,06 % (235 hombres y 223 mujeres) han cursado el nivel básico, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 5: Nivel de instrucción

Nivel de instrucción más alto al que asiste o asistió	SEXO		
	Hombre	Mujer	Total
Ninguno	55	88	143
Centro de Alfabetización/(EBA)	12	19	31
Preescolar	17	18	35
Primario	500	420	920
Secundario	277	290	567
Educación Básica	235	223	458
Bachillerato - Educación Media	71	86	157
Ciclo Postbachillerato	17	15	32
Superior	55	102	157
Postgrado	1	2	3
Se ignora	16	17	33
Total	1.256	1.280	2.536

Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC (2010).

Salud

En cuanto a la salud las diez primeras causas de morbilidad registradas para la parroquia de Guadalupe, reflejan que el parasitismo (2039 casos) ocupando el primer seguido en segundo lugar las infecciones respiratorias agudas (1046 casos), en tercer lugar se destacan las enfermedades diarreicas y gastroentericas (1216 casos), en cuarto lugar sobresalen las dislipidemias (708 casos), la amigdalitis aguda ocupa el quinto lugar (481 casos), mientras que la vaginosis bacteriana se ubica el sexto lugar (380 casos), le siguen la anemia (329 casos), la piodermatitis (214 casos), la gastritis se sitúa el noveno lugar (270 casos) y finalmente en el décimo lugar se localizan las Infecciones de las vías urinarias (185 casos).

Tabla Nro. 6: Causas de Morbilidad registradas en la parroquia de Guadalupe

Nº DE ORDEN	CAUSAS DE MORBILIDAD	NUMERO DE CASOS
1	Parasitismo	2.039
2	Infecciones respiratorias agudas	1.046
3	Enfermedades diarreicas y gastroentericas	1.216
4	Dislipidemias	708
5	Amigdalitis aguda	481
6	Vaginosis bacteriana	380
7	Anemia	329
8	Piodermatitis	214
9	Gastritis	270
10	Infección de vías urinarias	185
TOTAL CASOS		6.868

Fuente: Ministerio de Salud – Área Uno, 2010.

La principal causa de morbilidad es el parasitismo, lo cual tiene relación con el acceso y cobertura de los diferentes servicios básicos como el agua, que el 31,7 % de viviendas recibe el agua de diferentes fuentes entre las cuales tenemos: río, vertiente, acequia o canal, de Pozo y de otras fuentes (agua lluvia/albarrada).

3.8 Aspectos ambientales

Las condiciones ambientales que se presentan en la parroquia de Guadalupe son muy favorables, cuentan con ecosistemas variados que presentan buenas condiciones de conservación, el 77,11 %, entre los que se identifican: el Bosque de Neblina Montano de los Andes Orientales, Bosque Siempre Verde Montano Bajo de los Andes Orientales del Sur y Bosque Siempreverde Piemontano Bajo de la Amazonia. Por lo que se podría decir que la mayor parte de los bosques mantienen aún su estado natural según lo señalado en el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Cantón Guadalupe.

La parroquia en estudio también posee una diversidad tanto de fauna encontrándose mamíferos como: pumas, jaguares, tigrillos, osos de anteojos, dantas, ciervos de cola blanca, lobos andinos, lobos de río, capibaras, pacas, agutís, armadillos, coatíes, pecaríes y una diversidad de monos, entre otros así como una infinidad de anfibios y reptiles, en las que se destacan las ranas y serpientes como: boa, anaconda, coral y en lo referente a la flora se destacan los árboles de madera fina en peligro de extinción y de importancia para la industria maderera, como son: romerillo, guayacán, laurel, pituca, alcanforero, aguacatillo, yumbingue, almendro, entre otros. Así como árboles frutales, plantas medicinales, aromáticas y alucinógenas: guayusa, natema, guabiduca, sangre de grado, carqueja, cola de caballo, entre otras. En el piso del bosque y sotobosque se encuentran una diversidad de helechos como helechos arbóreos, ciclantáceas y musgos.

En cuanto a las condiciones del uso actual del suelo en la parroquia, se caracterizan por tener el 72,12 % de la superficie ocupada por bosques, los pastos ocupan un 15,96 %; seguido de los pastos con bosque que ocupan un 10,38 %; el pasto/cultivado anual/bosque intervenido ocupa un 0,98 %; y finalmente las partes urbanas ocupan un 0,13 % del total del territorio de Guadalupe, siendo importante el desarrollar estrategias entre los diferentes actores públicos y privados que tienen que ver con la regulación, uso racional y aprovechamiento tanto de los recursos naturales como del control y regulación del uso y ocupación del suelo a nivel cantonal, que permitan un desarrollo sostenible en las diferentes jurisdicciones territoriales mejorando la calidad de vida de los habitantes de la parroquia.

Para los recursos naturales no renovables, se ha reportado según datos del ARCOM (2011), que existen tres concesiones mineras que se encuentran actualmente archivadas, y dos más que se encuentran inscritas y en fase de exploración. En este punto es vital que se lleve un control minucioso de las actividades mineras desarrolladas por los concesionarios, ya que de esto depende la conservación de la flora, de la fauna, suelos, y sobre todo las fuentes de agua que podrían servir a futuro para planes de agua potable, y otro tipo de proyectos productivos sostenibles para el desarrollo de la parroquia.

En la Parroquia Guadalupe el clima varía de Tropical a Sub-tropical, ya que es cálido húmedo, es decir se intercalan con frecuencia de copiosas lluvias y días de sol muy intenso aunque suele variar de Tropical a Sub-Tropical. Su temperatura oscila de 21° a 24° C. La precipitación media anual se estima en 2.300 mm que depende de la escala del grado intervalo en que se encuentra, pero generalmente su constante es la mencionada.

La flora de la zona es exuberante y espesa, con excepción de las áreas montañosas, en donde la tala y quema de bosques, sumado a la erosión del suelo han cambiado notoriamente el paisaje, así mismo existe gran cantidad de plantas nativas y también algunas que se han introducido de otros lugares por los colonizadores; entre las plantas ornamentales podemos mencionar: orquídeas, buganvillas, lirios silvestres, achiras y otras variedades exóticas.

De las plantas madereras existentes se destacan: Payanchillo, Juan colorado, Yumbingue Costeño, Bella María, Forastero, Almendro, entre los más conocidos. Respecto a la Fauna de los más conocidos poseen tigrillos, conejos, yamala, guatuza, armadillo, tigres, oso hormiguero, monos, guanchaco, puerco sajino, chontillo, serpientes, aves de diversas variedades etc.

Con respecto a la hidrografía de la parroquia se destaca que el río Yacuambi cruza por Guadalupe de Norte a Sur, este río permite la pesca deportiva y a su vez se convierte en una fuente de alimento, sobre todo para las comunidades Shuar, quienes pescan en tiempos de estiaje, además cuentan con pequeñas cuencas como el río Kan sama. La quebrada de Piuntza que son utilizados para la diversión de los habitantes de la comunidad.

Finalmente indicar que las principales atracciones turísticas se destacan las Playas de Kanzama, Centros de ranicultura, Cascada de San Antonio, Balnearios naturales de La Colorada y La Shorosa. El Puente colgante de La Saquea. Se encuentra sobre el río Yacuambi, en el barrio del mismo nombre. Es famoso por ser el puente más llamativo de la provincia debido a su extraña arquitectura y las Ruinas de la ciudad de perdida de Zamora de los Alcaldes³.

3.9 Resultados de los programas: Bono de Desarrollo Humano; Aliméntate Ecuador; Ecuador Sin Barreras; Juventud, Empleo y Migración; Ecuador Saludable: Buen Vivir Rural; entre otros programas observables en la parroquia sujeta de estudio

Bono de Desarrollo Humano

³ Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Parroquia Guadalupe (2012-2021)

El programa Bono de solidaridad, iniciado en septiembre de 1998, fue creado con el objetivo de compensar monetariamente (transferencia en efectivo) a la población pobre por la eliminación de los subsidios al gas, la electricidad y los combustibles. La transferencia de recursos a los beneficiarios es inmediata, a través de la red bancaria nacional. En el sistema de pagos operan tanto bancos privados como el Banco Nacional de Fomento.

En la actualidad el Bono de Desarrollo Humano es el programa social de mayor alcance del país; es, además, el referente para determinar la elegibilidad focalizada a otros programas (Crédito de Desarrollo Humano CDH, por ejemplo) y consiste en un beneficio monetario mensual.

Los valores a percibir según el tipo de beneficiario son:

- **Representante del núcleo familiar (Madres):** quienes reciben \$50 dólares mensuales, sujetas a corresponsabilidades en salud y educación (beneficio por hogar)
- **Pensión Asistencial para Adultos Mayores:** quienes reciben \$50 dólares mensuales, son personas de 65 años y más (beneficio individual).
- **Pensión Asistencial para Personas con Discapacidad:** quienes reciben \$50 dólares mensuales, acreditados con 40% o más de discapacidad de acuerdo al carnet del CONADIS (beneficio individual).⁴

En la parroquia Guadalupe se puede evidenciar los siguientes resultados:

Tabla Nro. 7: Resultados del Programa Bono de Desarrollo Humano (BDH) en la parroquia de Guadalupe.

PROGRAMA	N° DE BENFICIARIOS
PROGRAMA BONO DE DESARROLLO HUMANO (BDH)	594
BONO DE DESARROLLO HUMANO-MADRES	371
PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES	168
PENSIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD	55

Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

Elaboración: Darwin Fabián Calva Cajilima

En la siguiente tabla se muestra los resultados del Crédito de Desarrollo Humano (CDH) en la Parroquia:

⁴ Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

Tabla Nro. 8: Resultados del Programa Crédito de Desarrollo Humano (BDH) en la parroquia de Guadalupe.

PROGRAMA	N° DE BENFICIARIOS
CRÉDITO DE DESARROLLO HUMANO (CDH)	167
BONO DE DESARROLLO HUMANO-MADRES	149
PENSION PARA ADULTOS MAYORES	13
PENSIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD	5

Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

Elaboración: Darwin Fabián Calva Cajilima

Aliméntate Ecuador

El programa Aliméntate Ecuador fue un programa social del Estado que buscaba contribuir a la alimentación y nutrición de los sectores más vulnerables del Ecuador a través de la dotación de alimentos, contribuyendo al mejoramiento del estado nutricional de los niños del área rural, adultos mayores y personas con discapacidad, promoviendo su atención integral.

Los resultados de este programa en la parroquia Guadalupe son:

Tabla Nro. 9: Resultados del Programa Bono de Desarrollo Humano (BDH) en la parroquia de Guadalupe.

PROGRAMA	N° DE BENFICIARIOS
PROGRAMA ALIMENTATE ECUADOR	402
NIÑAS/NIÑOS	169
ADULTOS MAYORES	154
PERSONAS CON DISCAPACIDAD	79

Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

Elaboración: Darwin Fabián Calva Cajilima

Estos programas aplicados por el gobierno son los más relevantes en la parroquia, de otros programas no existe información disponible.

3.9.1 Actores y gestores de los programas

El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) es el principal actor y gestor de programas en la parroquia de Guadalupe con dos grandes pilares en políticas públicas, en lo referente a lo social se destaca hoy el Desarrollo Infantil y la remoción de las familias en pobreza a través de seguridad básica de consumo, pensiones no contributivas, corresponsabilidad y cobertura de un piso básico de protección para impulsar la movilidad social y la reducción de la pobreza. Entre los principales programas que se encarga de

gestionar son el Desarrollo Infantil; Protección Social a niños, niñas y adolescentes; Aliméntate Ecuador; Red de Protección Social; y, Bono de Desarrollo Humano (BDH). Estos programas están relacionados con la eliminación de barreras que ejecuta también el Ministerio de Educación a través del Programa de Universalización de la Educación Básica, para garantizar el acceso y permanencias de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo y disminuir las inequidades. Por ejemplo, es práctica común que, para recibir el Bono de Desarrollo Humano, las beneficiarias demuestren que están mandando a sus hijos a la escuela.

El programa conjunto Juventud, Empleo y Migración se inicia en el año 2007 lo lleva a cabo destacándose como actores y gestores Secretaría Nacional del Migrante – SENAMI, el Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES , el Ministerio de Relación Laborables - MRL, el Ministerio de Desarrollo Social y Coordinación - MCDS, los Municipios, Organizaciones locales de jóvenes, locales financiación de las instituciones y con el apoyo de los organismos del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador con el fin de generar información sobre el impacto de la migración en las niñas, niños y adolescentes.

Así mismo como actor se destaca el Ministerio de Salud Pública que impulsa el programa Ecuador Saludable que es un plan que busca captar y retener la mayor cantidad de profesionales de la salud ecuatorianos y extranjeros que se encuentran en el exterior, priorizando médicos especialistas y sub-especialistas, mediante la ejecución del proceso de reclutamiento, selección y contratación, el cual garantice la idoneidad en la vinculación de postulantes altamente capacitados, que cuenten con los conocimientos, experiencia, destrezas y competencias técnicas necesarios, a fin de cubrir los requerimientos en la áreas críticas y regiones desabastecidas del Ecuador, brindando un servicio de salud óptimo con calidad y calidez a todos los ciudadanos.

3.9.2 Participación de entidades gubernamentales

En la participación de las entidades gubernamentales se destaca el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca MAGAP que ejecuta el programa denominado Programa del Buen Vivir Rural conformado por 10 territorios, en 13 Provincias cuya función es fomentar el desarrollo territorial y reducir de la pobreza, los territorios están concentrados parcialmente en las provincias de la Sierra y el Litoral, considerando que la Región Amazónica y Galápagos tienen enfoques de desarrollo específicos. Los objetivos

estratégicos de consisten en promocionar, y/o potenciar las dinámicas de desarrollo rural territorial, articular y complementar las políticas públicas nacionales y locales, afirmadas en la participación activa de los actores territoriales y reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida y la inclusión social de los habitantes rurales.

De igual forma el el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) promoverá y fomentará activamente la inclusión económica y social de la población, de tal forma que se asegure el logro de una adecuada calidad de vida para todos los ciudadanos y ciudadanas, mediante la eliminación de aquellas condiciones, mecanismos o procesos que restringen la libertad de participar en la vida económica, social y política de la comunidad y que permiten, facilitan o promueven que ciertos individuos o grupos de la sociedad sean despojados de la titularidad de sus derechos económicos y sociales, y apartados, rechazados o excluidos de las posibilidades de acceder y disfrutar de los beneficios y oportunidades que brinda el sistema de instituciones económicas y sociales.

Además el Banco Nacional de Fomento impulsa la participación de actores locales y nacionales, la inclusión, asociatividad y control social, mediante la prestación de servicios financieros que promuevan las actividades productivas y reproductivas del territorio, para alcanzar el desarrollo rural integral. Además cumple eficientemente la importante y delicada función que tiene dentro del desenvolvimiento económico del país, cual es el apoyar a los sectores productivos con la aplicación de una política crediticia acorde con las exigencias del desenvolvimiento económico y social del país, siempre orientados al mejoramiento de la producción, a la explotación técnica y racionalizada de los recursos naturales y nuevas formas de producción que creen fuentes de trabajo.

La Secretaría del Agua también organismo gubernamental que tiene la finalidad de conducir y regir los procesos de gestión de los recursos hídricos nacionales de una manera integrada y sustentable en los ámbitos de cuencas hidrográficas. Entre los programas que trabaja la Secretaría del Agua son los relacionados a cobertura de agua potable, saneamiento y tratamiento de aguas servidas.

3.9.3 Participación de entidades no gubernamentales

En la parroquia es importante destacar que a la fecha no existe la participación de entidades no gubernamentales que sean sin fines de lucro y proporcionen ayuda social.

3.9.4 Participación y organización de la sociedad civil

Dentro de los actores se identifican involucrados en el desarrollo de la parroquia de Guadalupe en los cuales se destaca principalmente la Junta Parroquial, encabezada por el Ing. Rita Japón como presidente de la misma así mismo cuenta con la colaboración del Comité de Barrios (Presidentes) quienes apoyan y se han convertido en la mano derecha para la toma de decisiones. Uno de los actores positivos es el Ministerio Coordinador de Seguridad que es la entidad que vela por la seguridad de la población y de quienes los visitan. El nuevo enfoque en seguridad privilegia al ser humano como centro de sus políticas, estrategias y acciones para sembrar la paz, la equidad, la seguridad y alcanzar el Buen Vivir.

Otra entidad involucrados es la Universidad Técnica Particular de Loja quien gracias a convenios existentes ha diseñado planes de Desarrollo Turístico Sostenible para Guadalupe con el fin de promover las bondades turísticas el mismo que no tuvo la acogida esperada por parte de la ciudadanía.

También la Clínica Misional es uno más de los actores favorables con los que poseen debido a que atrae a un gran número de personas tanto de la provincia de Zamora Chinchipe como de sus alrededores. Finalmente la ONG "GMZ" es la organización que se encarga de coordinar actividades en el ámbito forestal y de conservación ambiental.

Además en la parroquia Guadalupe, existen varias asociaciones y organizaciones que realizan actividades en beneficio de la comunidad y a continuación se muestra los actores sociales existentes en la parroquia de Guadalupe:

Tabla Nro. 10. Actores Sociales de la parroquia Guadalupe

Tipo de Actor	Nombre	Representante Legal	Dirección	Líneas de Acción	Áreas de Cooperación
Sociedad Civil	Asociación de Participación Social "25 de Diciembre"	Sr. Ángel Cobos	Cabecera Parroquial	Participación Social	Planificar, Desarrollar y Cumplir Programas de Cooperación con la Comunidad.
Sociedad Civil	Asociación de Ganaderos de Guadalupe	Sr. Bolívar Arsesio Morocho Erraez	Cabecera Parroquial	Actividades Agropecuarias	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Asociación de Trabajadores Autónomos "12 de Diciembre"	Sr. Jorge Amay	Barrio Kantzam	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria

Sociedad Civil	Asociación de Participación Social " PRODESA-G"	Sra. Mariana Ochoa	Cabecera Parroquial	Participación Social	Planificar, Desarrollar y Cumplir Programas de Cooperación con la Comunidad
Sociedad Civil	Asociación Banco Comunitario "5 de Junio"	Sr. Abel Zhunaula	Barrio Soapaca	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Asociación de Ranicultores y Psicultores de Zamora Ch.	Sr. Luis Alberto Erráez Basurto	Barrio Piuntza	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Asociación Artesanal de la Mujer	Sra. Rosario Morocho	Barrio Piuntza	Actividades Productivas	Fortalecer la Participación Solidaridad y Responsabilidad Comunitaria a través de la Organización
Sociedad Civil	Asociación "17 de Enero"	Sr. Arturo Angamarca	Barrio Piuntza	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Asociación "Vista Hermosa"	Sr. Patricio Guanuche	Barrio Piuntza	Actividades Productivas	Promover el Mejoramiento Económico, Social y Cultural Profesional de los Miembros de la Asociación
Sociedad Civil	Asociación "Caja Solidaria Piuntza"	Dr. Lauro Angamarca	Barrio Piuntza	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Asociación Piscícola "Tilapia Roja"	Sr. Lauro Patricio Wachapá	Barrio Piuntza	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Asociación Coprolactos Piuntza	Sr. Manuel González	Cabecera Parroquial	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Centro de Acopio "Aroma de Zamora"	Sr. Lauro Patricio Wachapá	Barrio Piuntza	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Sociedad Civil	Organización Comunidad Quichua-Saraguro "Dolores Cacuango"	Sra. Angelina Gualán	Cabecera Parroquial	Participación Social	Planificar, Desarrollar y Cumplir Programas de Cooperación con la Comunidad
Sociedad Civil	Organización "Los Laureles"	Sr. Abel Poma	Cabecera Parroquial	Actividades Productivas	Economía Popular y Solidaria
Recreación y Deportes	Club Deportivo "Juventus"	Sr. Benito Curipoma	Barrio Guaguayme Alto	Recreación y Deportes	Salud Comunitaria

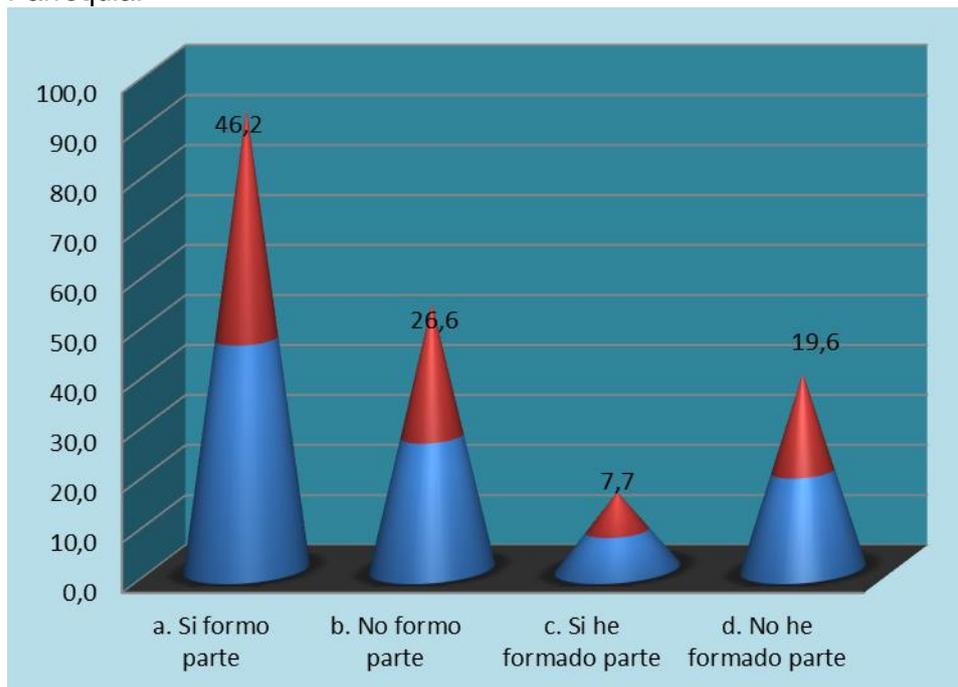
Fuente: MIES, 2011, GAD Parroquial de Guadalupe, 2011.

Los resultados obtenidos a través de las encuestas aplicadas en este trabajo de investigación referente a esta temática se detallan a continuación:

En el gráfico Nro. 5 se evidencia que el 46,2 % señala que si forma o ha formado parte de alguna organización (social, deportiva, etc) en la parroquia de Guadalupe, en cambio un

26,6 % indicó que no forma parte y el 19,6 % en cambio no ha formado parte. Cabe señalar que únicamente el 7,7% de la población encuestada respondió que sí ha formado parte de alguna organización. Es preciso indicar que por medio de esta interrogante que existe un notable involucramiento de la población y predisposición para formar parte de alguna organización de cualquier índole.

Gráfico Nro. 5: Población que pertenece a alguna organización (social, deportiva, etc.) en la Parroquia.



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

CAPÍTULO 4:
EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL
TERRITORIO RURAL.

4.1 Competencias del Desarrollo De Ordenamiento Territorial (PDOT)

En este apartado se procede a realizar una recopilación de los principales artículos de la normativa vigente en Ecuador y que establecen a que instituciones creadas por el ejecutivo les compete establecer los planes y programas que coadyuven al ordenamiento territorial particularmente de la Parroquia Guadalupe.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) es considerado como un instrumento de planificación que permite compatibilizar los objetivos de desarrollo económico y social con los objetivos de conservación y manejo de los recursos naturales.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), debe incorporar tanto la planificación de los recursos disponibles en el territorio así como debe obedecer a conceptos de eficiencia y competitividad productiva y garantizar la sostenibilidad y la equidad social, de manera que los beneficios provenientes de la explotación de los recursos naturales existentes en la localidad de estudio sean aprovechados por toda la población, el ejercicio de la planificación territorial vincula activamente a la sociedad civil en la adopción de decisiones estratégicas y construye un acuerdo sobre el uso del territorio.

En cuanto a la estructura del Gobierno Parroquial de Guadalupe se emitió una Resolución para la conformación de una Asamblea Parroquial y de un Consejo parroquial de Planificación, que permite regular, normar y establecer mecanismos para el correcto funcionamiento de dichas instancias de participación ciudadana.

La Parroquia de Guadalupe en su PDOT para el año 2021, pretende fomentar la equidad social, la sustentabilidad ambiental, la integración territorial, la relación interinstitucional y la seguridad productiva para alcanzar el buen vivir rural de sus habitantes, para ello las Políticas Públicas que deben efectuarse en la jurisdicción parroquial, en articulación, consenso y participación de la sociedad civil y autoridades de turno, para alcanzar un desarrollo sostenible e integral del territorio parroquial, son las siguientes:

- Promover la equidad social e intergeneracional en las y los pobladores de la Parroquia Guadalupe, por medio del conocimiento, aceptación y respeto hacia el otro, para llegar a

una verdadera interculturalidad, partiendo del reconocimiento de la pluriculturalidad parroquial.

- Garantizar el aprovechamiento y permanencia de los recursos naturales, con una visión transgeneracional, asegurando el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado de la población.
- Fortalecer la integración territorial intra-cantonal, provincial y regional, teniendo en cuenta la infraestructura social y productiva que permita el crecimiento económico de Guadalupe, como un eje importante de comunicación territorial.
- Promover la adecuada coordinación interinstitucional entre los niveles de Gobierno, para alcanzar los objetivos parroquiales, cantonales, provinciales y nacionales.
- Fomentar la seguridad productiva, tomando en cuenta la seguridad alimentaria, conocimiento tradicional y nuevas técnicas de producción amigables con el ambiente, evitando la degradación de los recursos naturales.

Por otro lado mencionar que dentro del modelo Territorial a implementarse en el territorio parroquial de Guadalupe, que permitirá la consecución de los objetivos estratégicos parroquiales, se nuestra de manera simplificada como debería funcionar el Sistema Territorial Parroquial para alcanzar los objetivos estratégicos como parroquia, en el cual se construye un mapa de relaciones entre los distintos elementos estructurales que conforman dicho sistema como lo son: medio físico y uso actual del suelo (características agroproductivas, áreas naturales, concesiones mineras), centros poblados (población concentrada y dispersa), sistema vial parroquial (caracterizado por tener una conexión interna y externa), de riesgo y otros elementos significativos como: servicios sociales, equipamiento, etc. En resumen las estrategias territoriales, según el PDOT de la parroquia Guadalupe son las siguientes:

En primer lugar se encuentra la estrategia de poblamiento que el objetivo consiste en establecer la ubicación espacial de los centros poblados en el territorio parroquial debido a que existen principales centros poblados son: Guadalupe, Piuntza, Soapaca, San Antonio de Guadalupe, Guaguayme Alto, Kantzam Alto, Kantzam Bajo, La Saquea, El Progreso, El Carmelo, los cuales se caracterizan por tener una dinámica y crecimiento poblacional, especialmente en el sector rural (Piuntza, Soapaca, Guaguayme Alto, Kantzam Alto, San

Antonio, El Progreso) presentando una expansión de los diferentes centros poblados y de la población rural en los últimos años que en los últimos años ha venido incrementando su área urbanizable con diferentes proyectos urbanísticos de asociaciones, gremios de profesionales, instituciones y cooperativas de vivienda. Para ello, se tendrán que establecer mecanismos sustentables para satisfacer el acceso y la demanda de los diferentes servicios públicos, sociales y equipamiento, acorde a las características rurales y urbanas que se presenten en el territorio parroquial.

La segunda estrategia es la denominada utilización del territorio compuesta por tres componentes **a)** coordinar la regulación y control del Uso, ocupación y manejo del suelo parroquial: que permitirá establecer mecanismos de coordinación, regulación y control, a través de resoluciones, proyectos de ordenanzas y ordenanzas entre el Gobierno Municipal de Zamora, el Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de Turismo, Ministerio de Recursos No Renovables, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos y el Gobierno Parroquial de Guadalupe. **b)** Unidades Estructurales: En el territorio cantonal, se han identificado doce Unidades Estructurales, las cuales se caracterizan por tener condiciones Altitudinales (metros sobre el nivel del mar) y Fisio-topográficas (pendiente y relieve) y **c)** Unidades Ambientales; En el territorio parroquial, se han identificado cincuenta y uno Unidades Ambientales, las cuales se caracterizan por tener condiciones de Cobertura Vegetal, Uso Actual del Suelo, Altitud (metros sobre el nivel del mar) y Fisio-topográficas (pendiente y relieve).

La tercera es la denominada estrategia parroquial de consolidación de los asentamientos humanos y sistemas estructurantes (movilidad, energía y conectividad) que consiste en **a)** Garantizar la Cobertura de los Servicios Básicos, Sociales y Equipamiento para la Población Parroquial: Para lo cual se deberá coordinar, gestionar, generar y ejecutar programas y proyectos con el Gobierno Municipal de Zamora, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, entre otros presentando una expansión de los diferentes centros poblados y de la población rural en los últimos años, así como también la cabecera parroquial, que en los últimos años ha venido incrementando su área urbanizable con diferentes proyectos urbanísticos de asociaciones, gremios de profesionales, instituciones y cooperativas de vivienda. Para lo cual se requiere establecer mecanismos sustentables para satisfacer el acceso y la demanda de los diferentes servicios públicos, sociales y equipamiento, acorde a las características rurales y urbanas que se presenten en el territorio parroquial, así como también en la construcción de

infraestructura necesaria para mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio parroquial. **b)** Mejorar la Cobertura de la Red Vial Parroquial: se deberá establecer mecanismos de coordinación, que permitan generar, gestionar y ejecutar programas y proyectos en el ámbito vial, entre el Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe, Ministerio de Transportes y Obras Públicas y el Gobierno Parroquial, teniendo en cuenta la integración territorial parroquial y el desarrollo sustentable, que permitan establecer el fácil acceso a la movilidad poblacional de los diferentes centros poblados, de los diferentes productos agropecuarios a sus mercados locales y el acceso a las telecomunicaciones y electrificación de la población parroquial

4.2 Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural

El Manual de Auditoria de Gestión (MAG)³ los define como “instrumentos que permiten medir, evaluar y comparar, cuantitativamente y oblicualitativamente las variables asociadas a las metas, en el tiempo, su propio comportamiento y su posición relativa al respecto de sus similares de otras realidades. Los indicadores de gestión pueden ser utilizados para evaluar la entidad como un todo y también respecto de todas las actividades que se ejecutan, para cualquier función, área o rubro que se quiera medir.

Para desarrollar este apartado se toma como referencia el levantamiento de la matriz institucional con el objetivo de obtener un diagnóstico general de la situación institucional para cumplir a cabalidad con los objetivos de la presente. Los resultados obtenidos servirán para levantar un mapeo institucional además de reconocer las diversas funciones que las instituciones realizan.

Tabla Nro. 11. Inventario Institucional parroquia Guadalupe.

Macro-objetivos	Programas/Proyectos	Instituciones involucradas
Matriz Productiva	Proyecto Psicola y Ranicultura	GAD Provincial GAD Parroquial GAD Cantonal MAGAP

	Mejoramiento genético de especies bovinas	Consejo Provincial GAD Parroquial
Disminución de brechas	Mejoramiento del Sistema de Alcantarillado	GAD Parroquial GAD Cantonal Ecuador Estratégico
Sustentabilidad	-	-

Fuente: Información PDOT de la Parroquia

Elaboración: Darwin Fabián Calva Cajilima

En el aspecto productivo la parroquia presenta un gran potencial para la implementación y ejecución de proyectos productivos, en los cuales se deberá priorizar el mejorar el nivel de producción, transformación de materias primas y comercialización hacia mercados tanto locales como regionales, a su vez, siendo muy interesante el proceso en el que se encuentran diversas asociaciones productivas para mejorar e implementar a la parroquia como marca regional.

En el Diagnostico Territorial elaborado tomando como base el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia Guadalupe se logró determinar necesidades de la comunidad que permiten mejorar la calidad de vida de sus debido a que se extrae que más del 60 % de la población de la parroquia carece de accesos a los servicios de atención vial y de renovación del sistema de alcantarillado.

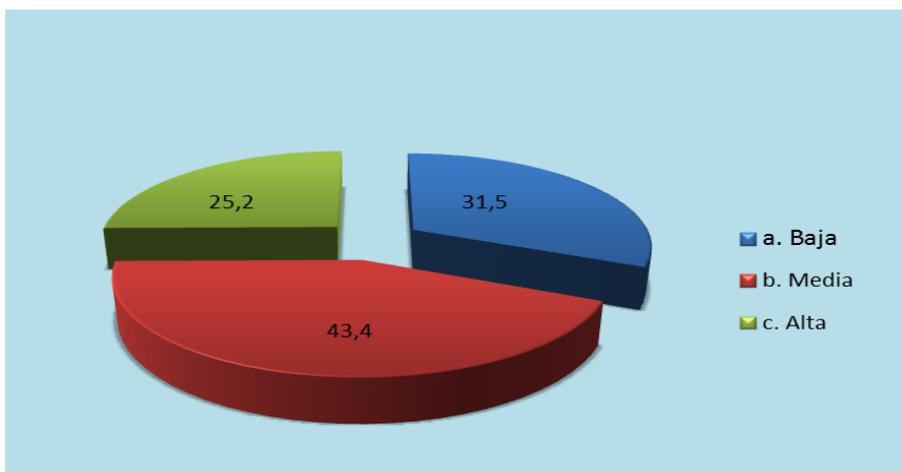
Dentro de la matriz productiva los programas que se ejecutarán en la parroquia de Guadalupe es el denominado: “Proyecto Psicola y Ranicultura”, para el cual intervienen las instituciones GAD provincial, parroquial y MAGAP. Estos programas contribuirán a mejorar la productividad de los habitantes de la comunidad.

Los programas que ayudaran a disminuir las brechas son “Mejoramiento genético de especies bovinas”, y “Mejoramiento de Sistema Alcantarillado”. Cabe señalar que para el primer programa interviene el GAD provincial, parroquial y el MAGAP. En cambio para el segundo programa interviene GAD Parroquial, GAD Cantonal y Ecuador Estratégico. Es importante destacar que este programa tiene una duración de 5 años desde el año 2012 hasta el año 2017, y en la fecha final se efectuará una evaluación respecto al cumplimiento y se reformulará para un período similar, disposición que deberá ser acatada por parte de la autoridad competente que se encuentre liderando el Gobierno Parroquial.

Por medio de la siguiente pregunta aplicada a través de la encuesta permitió efectuar una indagación a los pobladores referentes a este apartado y los resultados obtenidos se detallan a continuación.

En el gráfico Nro. 6 se observa que el 31,5 % de los encuestados califica de baja la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones, etc en cambio un 43,4 % de media y únicamente el 25, 2 de alta gestión. Se estima que este comportamiento en la respuesta se debe a la falta de gestión como por ejemplo pueden implementarse campañas de difusión de productos y servicios a los cuales pueden acceder los habitantes de la población.

Gráfico Nro. 6: Calificación de la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones, etc.



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

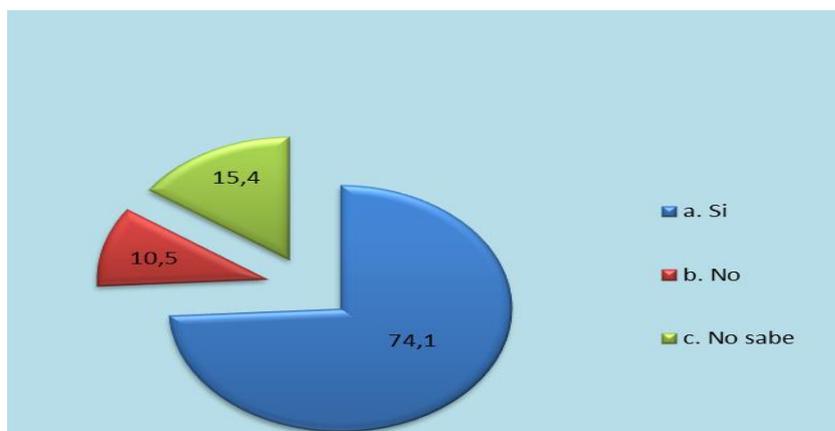
Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

4.3 Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial

Para desarrollar este apartado se tomó en consideración los resultados obtenidos en el bloque 3 y 4 de la encuesta aplicada a los pobladores de la parroquia Guadalupe los mismos que se describen a continuación:

En el gráfico Nro. 7 se puede evidenciar que el 74,1 % de la población de la parroquia Guadalupe considera que los ciudadanos si pueden influir en las decisiones del Gobierno Local y un 10,5 % no tienen información al respecto.

Gráfico Nro. 7: influencia de los ciudadanos en las decisiones del gobierno local



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

Este comportamiento se ve reflejado debido a que la ciudadanía entabla discusiones políticas con familiares y amigos, cuando votan, cuando asisten a una manifestación o incluso cuando prestan atención aunque sea superficial a un programa de política, todos estos y muchos más son mecanismos de participación política y que están a disposición del ciudadano para ejercer la acción política individual y sirven para influir en las decisiones del gobierno.

Ante lo expuesto anteriormente en el gráfico Nro. 8 se reafirma que el 44,1 % de la población de estudio cree que los ciudadanos pueden influir mucho en las decisiones del gobierno local, en contraposición a ello el 24,5 % cree que únicamente se puede influir únicamente en algo y el 19,6% estima que la influencia es poca.

Gráfico Nro. 8: Nivel de influencia de los ciudadanos en las decisiones del Gobierno Local.

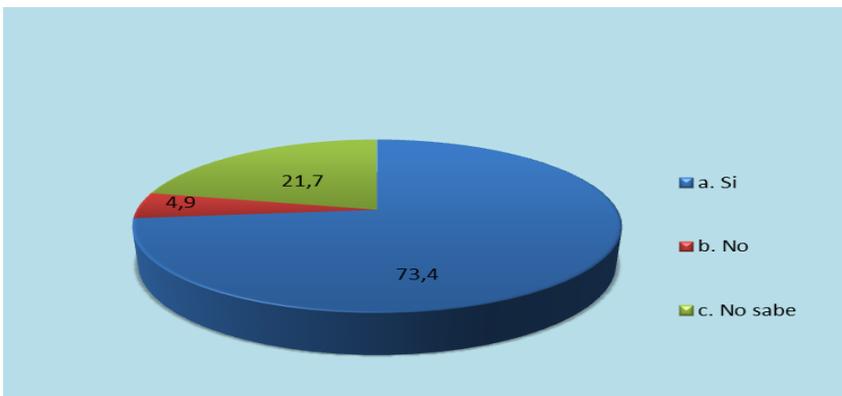


Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

En el gráfico Nro. 9 se puede observar que el 73,4 % sostienen que la Junta Parroquial si desarrolla proyectos para satisfacer las necesidades básicas de su comunidad. Para responder a la interrogante; ¿cuál es el principal proyecto que desarrolló?, las respuestas obtenidas por parte de los encuestados el 21,7 % señalan que desarrollan proyectos de alcantarillado, seguido por el 19,6 % que se sitúan a los proyectos de agua potable y en tercera instancia, el 16,8 %, señaló los proyectos agropecuarios.

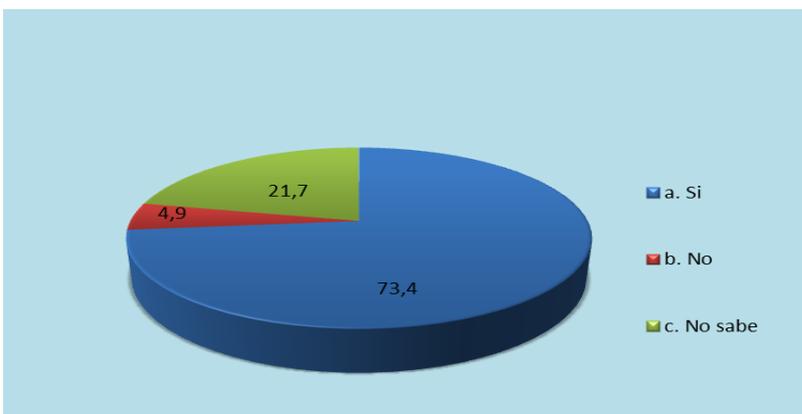
Gráfico Nro. 9: Desarrollo de proyectos para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe
Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

En el gráfico Nro. 10 se muestra que existe una alta participación de los líderes locales para resolver problemas de la comunidad, el 73,4 % así lo considera.

Gráfico Nro. 10: Participación de los líderes locales que han realizado propuestas para resolver los problemas de la comunidad



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe
Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

4.4 Articulación de las Políticas Públicas

La participación y la articulación están relacionadas entre sí, ya que las instancias de articulación implican la participación de distintos actores locales en la construcción de las políticas públicas. La participación asume distintas modalidades en el transcurso del proceso y es la herramienta necesaria para canalizar la exposición de los intereses de los actores locales y generar un espacio de construcción de propuestas atendiendo a los mismos. De acuerdo a la naturaleza de los organismos involucrados, la articulación asume distintas formas: la interinstitucional entre organismos públicos y la llamada asociativismo entre organismos públicos y privados, no estatales, como los del tercer sector. De acuerdo a conceptos de Cravacuore, Illari y Villar (2004), este proceso conjunto de articulación implica un ida y vuelta entre los distintos sectores que participan y dirimen sus intereses en la búsqueda de acuerdos sobre los cuales pueda avanzar en el proceso. Aunque cabe reconocer que estas formas solo se consideran a los fines analíticos, ya que en la realidad pueden presentarse formas variadas y más complejas.

La articulación interinstitucional, se da cuando se plantea la coordinación desde el Municipio por medio de cualquiera de sus dependencias y otras organizaciones públicas. Esta aparece para resolver problemas específicos o llevar adelante la implementación de proyectos que requieren de la participación de otras organizaciones públicas. El asociativismo entre sector público y no público implica la incorporación de actores no estatales. Surge en relación a un proyecto determinado y las organizaciones de la sociedad civil se integran por el valor que le pueden agregar al proyecto. Este se refiere según Cravacuore, Illari y Villar (2004) a recursos económicos, humanos y relaciones estratégicas o simbólicas (legitimidad, transparencia).

Los objetivos más importantes se establecen de común acuerdo, aunque cada parte puede conservar los propios. El asociativismo implica conducir y mediar en las tensiones que se producen como resultado de la interacción entre el sector público y privado, el problema de la desigual distribución del poder local, la diferencia entre actores privados, como por ejemplo empresarios y sindicalistas, o problemas ambientales que ocasiona un determinado proyecto industrial o de servicios.

La articulación entre organismos públicos y privados, no significa renunciar a los intereses del Estado y a los objetivos de las políticas públicas en relación al bienestar general de la

comunidad, por el contrario se debe anteponer ésta a intereses de organizaciones empresariales o de la sociedad civil.

Es importante destacar, que el desafío de la articulación es de índole política, relacionada con la predisposición e iniciativas de los decisores políticos y como aspecto relevante surge la necesidad de construcción de acuerdos mediante la participación de los actores, que permita legitimar la política y darle el carácter de política de Estado. Esto último no es un tema menor, si bien se reconoce que el proceso de gestión articulada implica mayor tiempo, mayores recursos económicos y humanos y pérdida de la flexibilidad individual del municipio, para resolver determinados problemas, generalmente se logra la construcción de un ambiente de confianza entre los actores involucrados. También conlleva a un proceso de aprendizaje y reconocimiento mutuo, el logro de resultados identificables y superiores a los que se hubieran logrado con la actuación independiente de cada parte (sinergia) y el incremento de la legitimidad que contribuye de manera significativa a la gobernabilidad, cuestiones muy difíciles de alcanzar sin la articulación.

Dentro de los resultados obtenidos referente a esta temática en la aplicación de la encuesta a los pobladores de la parroquia de Guadalupe se destacan los siguientes:

En el gráfico Nro. 11 se observa que el 16,8 %, el principal tema que analiza la organización es sobre aspectos deportivos, sociales y culturales, en segundo lugar el 11,9 %, se dedica a analizar problemas de la comunidad/parroquia de Guadalupe.

Gráfico Nro. 11: Tema principal de análisis de la organización

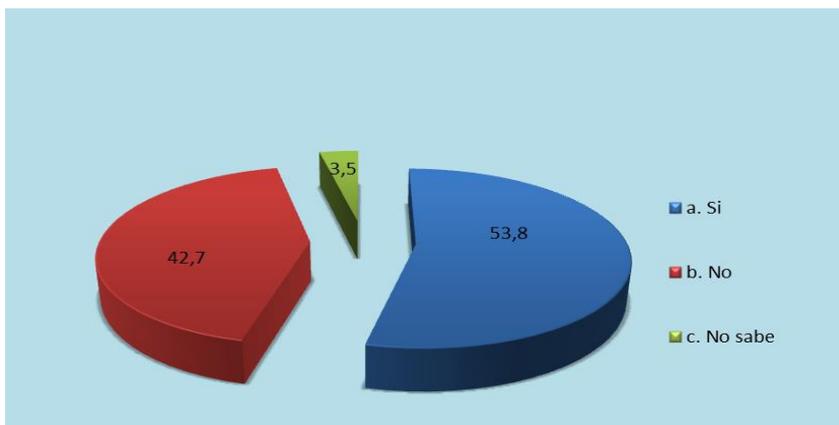


Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

En el gráfico Nro. 12 se observa que el 53,8 % en la organización a la que pertenece el encuestado ha participado en actividades dirigidas a políticas públicas; en cambio el 42,7 % no lo ha hecho y únicamente el 3,5 % no lo sabe, debido a que las políticas públicas tienen que ver también con el acceso de las personas a bienes y servicios.

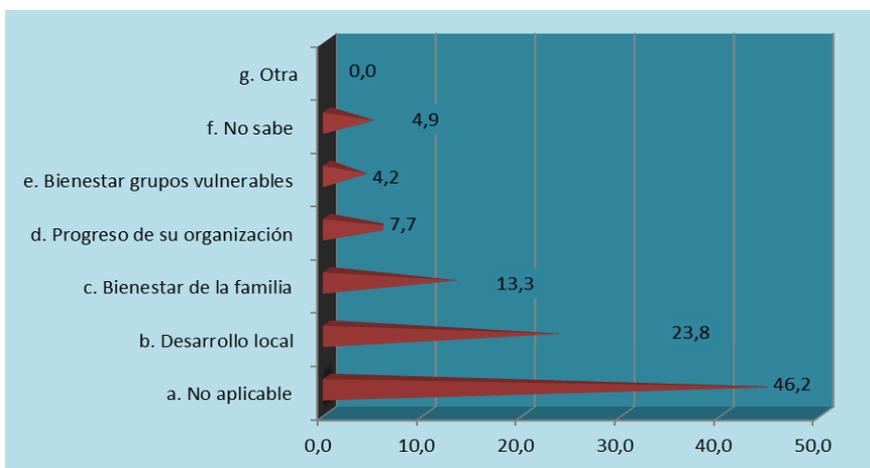
Gráfico Nro. 12: Participación de la organización a la que pertenece en actividades dirigidas a políticas públicas.



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe
Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

En el gráfico Nro. 13 se muestra que el 23,8% de los encuestados respondió que la principal política es el desarrollo local, como opción de desarrollo local el 13,3 % contestó el bienestar de la familia y el 7,7 % destacó el progreso de su organización. Se considera que este comportamiento se debe a que a la mayoría de los habitantes de la parroquia Guadalupe les interesa las políticas que contribuya al crecimiento y desarrollo local.

Gráfico Nro. 13: La principal política pública de las organizaciones.

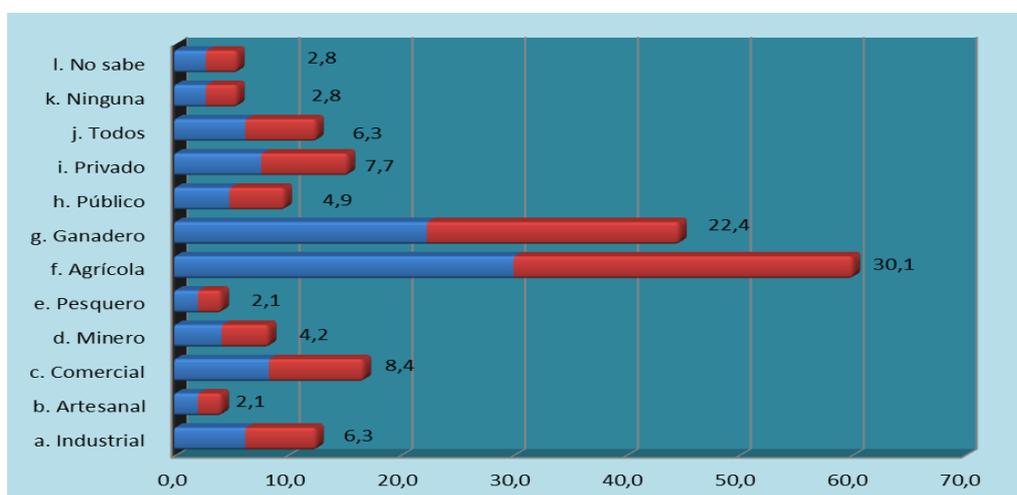


Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

En el gráfico Nro. 14 se puede observar que el 30,1 % señala que el sector agrícola es el principal beneficiario de la aplicación de políticas públicas por parte del Estado, en cambio el 22,4 % indica que es el sector ganadero y el 8,4 % manifiesta que es el sector comercial. Este comportamiento se debe principalmente a políticas implementadas por el gobierno alineado al cambio de la matriz productivo incentivando con líneas de crédito a estos sectores de la economía ofertando a través de la banca pública créditos con bajas tasas de interés y amplios plazos.

Gráfico Nro. 14: Sectores beneficiados con la aplicación de políticas públicas por parte del Estado.



Fuente: Encuesta aplicada en la parroquia Guadalupe

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

4.5 Competencias de los agentes estatales

Para iniciar este apartado se menciona el nombre de las instituciones que han tenido mayor participación en los proyectos en la parroquia de Guadalupe, entre los que sobresalen la Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A ERRSA, que garantizan la cobertura de los servicios de luz de la comunidad; el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda encargado de ejercer la rectoría e implementar la política pública de las ciudades, garantizando a la ciudadanía el acceso al hábitat seguro y saludable, a la vivienda digna y al espacio público integrador; el Ministerio de Educación que Garantiza el acceso y calidad de la educación inicial, básica y bachillerato a los y las habitantes del territorio nacional; el Ministerio de Salud Pública que Ejerce la rectoría, regulación, planificación, coordinación, control y gestión

de la salud pública ecuatoriana; Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información que es el órgano rector del desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación en el Ecuador; Ministerio del Interior encargado de las normas y acciones sobre políticas internas orientadas a mantener el orden público; Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado que tiene a cargo contribuir a la salud y bienestar de la ciudadanía, a través de la dotación de servicios básicos de agua potable y alcantarillado; Empresa Municipal de Vivienda cuyo objetivo es procurar y facilitar el acceso a la vivienda y al suelo para vivienda, principalmente de la población vulnerable de escasos recursos económicos o en situación de riesgo; y el Gobierno Parroquial de Guadalupe.

El proceso de reorganización administrativa territorial que se impulsa desde el ejecutivo tiene por objetivo entonces la redistribución del poder y la toma de decisiones, acerca del Estado y sus productos y servicios a la ciudadanía, todo ello a través de la descentralización y las autonomías, y de la desconcentración de la administración central.

Por definición, los ejecutores de las políticas transversales y sectoriales para el mejoramiento del entorno en el desarrollo de los negocios, identificados como agentes estatales, son instituciones públicas tanto del Gobierno Central, como los Gobiernos locales y Seccionales.

De acuerdo a lo establecido en la Constitución del Ecuador, en la cual señala que dentro de las competencias para los Gobiernos Provinciales constan como funciones exclusivas: i) las de ejecutar en coordinación con el gobierno regional obras en cuencas y micro cuencas. ii) así como la gestión ambiental provincial. iii) planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego. iv) fomentar las actividades agropecuarias y productivas provinciales. v) planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. vi) implementar un sistema nacional de planificación participativa. vii) formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial y ix) gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias

Las instituciones del Gobierno Central, responsables de la ejecución de políticas se identifican en tres niveles con las siguientes entidades que las conforman:

a. Instituciones responsables de Políticas Sectoriales:

- ✓ Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO

- ✓ Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca – MAGAP
- ✓ Ministerio de Turismo – MINTUR

b. Organismos de apoyo en distintos niveles (financiamiento, información, tecnología, Control de calidad, entre otras) que canalizan recursos y facilitan el desarrollo productivo, entre las que se cuentan:

- ✓ Corporación Financiera Nacional CFN
- ✓ Banco Nacional de Fomento BNF
- ✓ Banco del Estado BEDE
- ✓ Servicio de rentas Internas SRI
- ✓ Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología SENACYT
- ✓ Instituto de Agrocalidad
- ✓ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC
- ✓ Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN

c. Instituciones Responsables de Políticas Transversales

- ✓ Secretaría Nacional de Planificación SENPLADES
- ✓ Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad MCPEC
- ✓ Coordinadores Regionales
- ✓ Ministerio de Coordinación de la Política de Desarrollo Social MCDS
- ✓ Ministerio de Relaciones Laborales

Los planes y programas de los Organismos Públicos locales y seccionales que promueven el desarrollo productivo de forma integral, presentes en el territorio para esta Región 7 están constituidos por:

- ✓ 3 Prefectos Provinciales,
- ✓ 9 Alcaldías Municipales Cantonales,
- ✓ 35 Juntas Parroquiales, entre Urbanas y Rurales

Por definición Constitucional, estos gobiernos deben promover el desarrollo local lo que incluye especialmente la parte productiva así como políticas públicas.

CAPÍTULO 5:
EJES DE INTERVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA APLICACION DE LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS.

5.1 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación

Para desarrollar este capítulo se extrae la información obtenida a través de la entrevista se realizó a la Expresidenta y actual Presidenta de la Junta Parroquial de Guadalupe Teniente Político; Administrador Municipal; y representantes de instituciones públicas instituciones privadas, con el objetivo de identificar la participación institucional para lo cual se sugiere un modelo conceptual basado en la construcción de una matriz de doble entrada que por un lado contemple las Instituciones y en otro lado contemple los programas a ejecutar en la parroquia Guadalupe.

El objetivo de la construcción de la Tabla N° 12 facilita la obtención en base a la presencia institucional, con relación a las actividades o programas y su peso relativo en el desempeño de la Junta Parroquial con miras al desarrollo rural. Los resultados de la matriz servirán para conocer el grado de participación institucional absoluto y relativo para la toma de decisiones.

En la Tabla Nro. 12 podemos observar que en la Parroquia Guadalupe el que mayor grado de participación tiene en la ejecución de proyectos o programas es el GAD Parroquial y con menor participación están el MAGAP y el programa Ecuador Estratégico.

Tabla Nro. 12 Participación Institucional en los proyectos de la parroquia Guadalupe.

Programas/ Proyectos	Matriz Productiva		Disminución de brechas	Sustentabilidad	Grado de Participación	Grado de Participación relativa
	Proyecto Psicola y Ranicultura	Mejoramiento genético de especies bovinas	Mejoramiento del Sistema de Alcantarillado			
GAD Provincial	1	1			2	22.22 %
GAD Parroquial	1	1	1		3	33.33 %
MAGAP		1			1	11.11 %
Ecuador Estratégico			1		1	11.11 %
GAD Cantonal	1		1		2	22.22 %
Total	3	3	3		9	100%

Fuente: Información PDOT de la Parroquia
Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

Adicionalmente se realizó el levantamiento de la matriz institucional múltiple para el área de estudio, donde se puede evidenciar que los programas o proyectos que se ejecutan a través de otras instituciones, son más de apoyo financiero y de planificación y/o diseño. (Ver tabla Nro. 13).

La simbología empleada fue la siguiente:

P - PROMOTOR

F - APOYO FINANCIERO

D - PLANIFICACIÓN Y/O DISEÑO

I - IMPLEMENTACION

M - MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOGROS

Esta matriz fue elaborada para cada uno de los objetivos estratégicos, y en cada uno de los programas. Como resultado final se conoció que tipo de función desarrollan las instituciones en el programa y si se ajusta o no al objetivo del mismo.

Tabla Nro. 13. Matriz Institucional múltiple para el área de estudio

Instituciones Programas/ Proyectos	GAD Provincial	GAD Parroquial	GAD Cantonal	Ecuador Estratégico	MAGAP
Proyecto Psicola y Ranicultura	D	P	F		
Mejoramiento genético de especies bovinas	I	D			F
Mejoramiento del Sistema de Alcantarillado		M	D	F	

Fuente: Información PDOT de la Parroquia

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

5.2 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local.

En la medida en la que aparezcan más opciones productivas locales con viabilidad técnica y económica, la realidad de la zona se modificará sustancialmente. Se puede concebir un conjunto de alternativas productivas que podrán impulsarse en la zona. Algunas

oportunidades que se han logrado evidenciar y son parte ya del proyecto socio económico en construcción de la provincia son:

- a) Producción orgánica de los principales productos, con enfoque de cadena en: café, cacao, plátano, yuca.
- b) Proceso de seguridad y soberanía alimentaria.
- c) La generación de valor agregado en incipientes procesos semi industriales: productos lácteos; productos del bosque no maderables: Ej. Orquídeas.

Existe una gestión pública expuesta por limitaciones en la articulación de los distintos gobiernos autónomos descentralizados, y de estos con el gobierno central, con debilidad institucional, al no existir departamentos de planificación del desarrollo local, entre otros y estar determinados por un proceso limitado de desconcentración y descentralización, donde algunas competencias se transfieren con graves restricciones como lo que ocurre con la competencia provincial de la gestión ambiental, a la que se le pretende quitar el control y vigilancia sobre sectores estratégicos; y sin procesos complementarios de transferencia de fondos, todo lo cual permitiría prever una lógica de afianzamiento del control del estado central sobre las principales decisiones provinciales.

También se observa un sistema político influenciado por el clientelismo político y un limitado engranaje social, de organizaciones gremiales de pueblos y nacionalidades, cuyas estructuras organizativas se encuentran debilitadas, y muchas de ellas incoado por el conflicto y la división

Además, en todos los cantones de la Provincia, se cuenta con GADs parroquiales, con los que se podría trabajar en forma mancomunada en diferentes ámbitos competentes, con las organizaciones y productores independientes, a esto se suma que los cantones Zamora, Centinela del Cóndor, Yantzaza y el Pangui, cuentan con la Troncal Amazónica, vía que da mayores facilidades para la comercialización y su importancia radica principalmente en que contribuye al desarrollo económico de la región así como en la implementación de áreas de recreación y varios servicios

5.3 Diversificación y modernización de las actividades económicas

Lo fundamental es transformar la manera como se produce. Esto involucra importantes niveles de inversión focalizada y la implementación de un proceso de innovación tecnológica a todo nivel. Los elementos que deben tomarse en cuenta para el desarrollo de este eje son cuatro:

1) Implementar un sistema en el que se innove en todas las fases posibles del proceso productivo. Es indispensable aliarse con quienes se dedican a la investigación y el desarrollo de tecnología, para aprovechar su conocimiento; se debe aprovechar al máximo esta asistencia técnica sobre todo de las entidades que se dedican al desarrollo y a la investigación locales. Por otro lado, gestionar para que intervengan inversionistas quienes estén dispuestos a arriesgar su capital, además de conseguir cofinanciamiento para la innovación. Hay que poner mucha atención en dinamizar aquellos sectores que utilizan muchísimo la tecnología y propender para que todos los productores tengan acceso a esos conocimientos y los puedan poner en práctica.

2) Formar de Consejos Territoriales u otras formas de interacción, que sean eficientes para el diálogo, intercambio de puntos de vista y trabajo en acciones que mejoren la producción local. La participación de gobiernos subnacionales, actores locales, pero también las delegaciones de los organismos del gobierno central son indispensables. Todos deben actuar con la Constitución en la mano, y deben contar con el apoyo del Código de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD en cuanto a competencias específicas.

3) Dotar de bienes públicos específicos. También se puede contar con incentivos y subsidios para promover territorios y fomentar la inversión productiva, pero siempre que cumplan con los objetivos que se establecieron por consenso para el desarrollo provincial. El Código de la Producción establece un sinnúmero de incentivos y apoyos que son muy útiles para el desarrollo productivo local. Por ejemplo, se han creado las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDES). Los beneficios también son la reducción de impuestos, exoneraciones de impuestos, acceso a programas de financiamiento, etc.; además, existen los incentivos sectoriales dirigidos a proyectos de inversión para sectores específicos; y, finalmente, los incentivos locales, dirigidos a hacer mucho más eficientes las inversiones en las zonas que tienen menor desarrollo productivo.

4) Promoción de emprendimientos que tengan innovación. El esquema de la innovación tiene que necesariamente estar unido a la educación, la capacitación técnica y el emprendimiento. Estos estarán dirigidos a los negocios soportados por una base de organizaciones e individuos interactuantes. Esto será parte de un sistema integral para apoyar el emprendimiento que consiste en proveer recursos renovables y no renovables, a través de capacitación, para la generación de competencias, el desarrollo de instrumentos de financiamiento, asistencia técnica e, inclusive, los acuerdos con los gobiernos locales, organizaciones sin fines de lucro y las instituciones que fortalezcan capacidades, así como las incubadoras, organizaciones que se concentran en apoyar la creación de emprendimientos.

EL MCPEC en la Provincia de Zamora busca impulsar la transformación de la misma manera como se produce en el Ecuador, para generar más igualdad entre los productores de las cadenas productivas, aportar a la competitividad sistémica y la inclusión solidaria; promover políticas públicas bajo un enfoque integral y holístico, a fin de articular la acción del Estado en el ámbito de producción, bajo los principios de la economía social, solidaria y sostenible; y, facilitar la inversión nacional y extranjera que cumpla con las políticas nacionales.

Programas Emblemáticos – MCPEC

- Innova Ecuador
- Emprende Ecuador
- CreEcuador
- InvestEcuador
- Programa de Desarrollo Productivo Territorial
- Ventanilla Única
- Zonas Especiales de Desarrollo (ZEDES)
- Sin Trámites
- Plan Piloto Ecopaís (Programa Nacional de Biocombustibles)
- Programa de Formación, Inclusión y Empleabilidad (Jóvenes Productivos, Socio Solidario,

El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) busca contribuir al buen vivir de las familias rurales y comunidades costeras a través del impulso de la

agricultura, ganadería, acuicultura y pesca multifuncional, para asegurar la soberanía alimentaria y el incremento de los ingresos de los productores.

Instrumentos/ Programas – MAGAP:

- Programa Nacional de Negocios Rurales Inclusivos PRONERI
- Agroseguro
- Programa de Muelles Artesanales
- Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola
- Plan de Fomento de Acceso a Tierras a los Productores Familiares (Plan Tierras)
- Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica (SIG Tierras)
- Programa Nacional de Cárnicos
- Programa Nacional de Almacenamiento

El Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) impulsa el desarrollo de la industria y la artesanía. Incentivar la inversión y la innovación para que los bienes y servicios que se produzcan tengan mayor valor agregado y niveles convenientes de calidad, en armonía con el medio ambiente, para crear empleo de calidad y lograr que los productos conquisten los mercados nacionales e internacionales. Los principales programas son:

Instrumentos y programas del MIPRO:

- ✓ Proyecto de Renovación Industrial, para mejorar la productividad y la competitividad industriales (Renova Industrial)
- ✓ Proyecto para el Desarrollo, Generación e Implementación de Programas de Mejora Competitiva (PMC)
- ✓ Proyecto de Desarrollo Productivo de la Industria de Reencauche en el Ecuador
- ✓ Proyecto de Control y Regulación del Poder de Mercado en el Ecuador
- ✓ Proyecto Nacional para el Desarrollo Integral de Cadenas Agroindustriales
- ✓ Proyecto para el Desarrollo de la Ecoeficiencia Industrial

- ✓ Proyecto de Fortalecimiento de la Cadena de Valor de Cárnicos
- ✓ Desarrollo de la Gobernanza Industrial Territorial
- ✓ Proyecto de Fortalecimiento del Sistema Nacional de la Calidad
- ✓ Proyecto para el Fomento de las Mipymes Ecuatorianas (Fondepyme)
- ✓ Protección a los Derechos de las Consumidoras y Consumidores en el Ecuador,

5.4 Medio ambiente y desarrollo territorial

La constitución Política de la República de Ecuador, reconoce el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación; declara de interés público la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país; establece un sistema nacional de áreas naturales protegidas

La gestión ambiental se enmarca en las políticas generales de desarrollo sustentable para la conservación del patrimonio natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que establezca el Presidente de la República al aprobar el Plan Ambiental Ecuatoriano. Las políticas y el plan mencionados formarán parte de los objetivos nacionales permanentes y las metas de desarrollo

Detrás de la política estatal y de los procesos humanos de ocupación y uso hay una concepción muy limitada sobre el ambiente. Se lo observa de manera restringida. De él se rescata tan solo una parte, aquella pequeña porción que provee un valor de cambio inmediato. Se ve al ambiente como recurso económico inmediato, no se lo ve en su integralidad, sino solo como aquello que puede ser aprovechable, sobre todo en términos económicos. No existe una concepción amplia, basada en las potencialidades productivas del ambiente y las funciones integrales que provee.

Dicha concepción limitada ha hecho que se imponga una lógica no solo de desaprovechamiento de su potencial sino de destrucción del mismo. No se puede negar que desde el Ministerio de Agricultura ha apoyado y sostenido una actividad agrícola ganadera, sin mayores vínculos con potencial ecotecnológico. Una de las consecuencias de ello ha sido el desaprovechamiento de los altos niveles de biodiversidad alfa (a nivel de especies) y beta (a nivel de ecosistemas), así como el alto endemismo de los bosques de la Provincia

Para lograr el impulso de esta perspectiva estratégica se deberá crear una política de incentivos que incluya, procesos activos de capacitación, creación de un fondo verde para la reactivación de la producción agropecuaria, con apoyo técnico eficiente, oportuno y constante, la creación de líneas de créditos especiales y funcionales con bajos intereses, fundamentada de la economía solidaria. El Plan Ambiental Ecuatoriano contendrá las estrategias, planes, programas y proyectos para la gestión ambiental nacional y será preparada por el Ministerio del ramo

Zamora Chinchipe es una de las provincias con mayor biodiversidad y producción hídrica del país. Así mismo, dispone de importantes depósitos minerales, ubicados bajo las zonas donde se encuentran las riquezas renovables de esta Provincia. A pesar de que aproximadamente el 53 % de la superficie provincial se encuentra bajo alguna forma de protección, estas riquezas se encuentran amenazadas por un proceso agresivo de pérdida de cobertura boscosa y por la contaminación de sus recursos hídricos. Esto se ha dado debido a una concepción reduccionista del ambiente, visto desde el estado y el sistema económico vigente, simplemente como fuente de materia prima o depósito inagotable de desechos, y no como soporte vital de una existencia plena, tal como representa para la nacionalidad Shuar, pueblo originario de la provincia.

La actividad ganadera extensiva, la explotación irracional de la madera, los asentamientos mineros de pequeña escala y un sistema de asentamientos poblaciones con prácticamente nulos sistemas de tratamiento de los desechos sólidos y líquidos constituyen las principales amenazas a este santuario de biodiversidad. Por otro lado, la posible instalación de distritos mineros a gran escala en la Cordillera del Cóndor y en la Cordillera Oriental de los Andes, de acuerdo a los planes estatales transnacionales, determinan la necesidad de priorizar los esfuerzos por garantizar la conservación y uso de esta riqueza con equidad y justicia inter e intra generacional . El principal legado de la provincia para el presente y futuro es garantizar que las funciones integrales de soporte de la vida, así como de provisión de alimentos y materia prima se mantengan en el tiempo.

Se debe emprender sistemas de producción limpia, orgánica con implementación de buenas prácticas como cultivos asociados y rotación de cultivos, con semillas de cultivos autóctonos, rústicos, permitiendo sostenibilidad y sustentabilidad, preservación, conservación y recuperación de suelos y biodiversidad silvestre. emprender en procesos de rescate, revalorización y uso de los bosques y recursos maderables.

5.5 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural

Para cumplir con el objetivo planteado en el presente capítulo se procede a levantar la matriz denominada priorización de problemas con respecto al desarrollo debido a que con la información resultante extraída de las entrevistas efectuadas se pudo conocer los problemas más urgentes que requieren solución en la parroquia Guadalupe con miras al desarrollo rural.

Los resultados obtenidos se muestran en la Tabla Nro. 14 y se establece que dentro de las necesidades que se pudieron evidenciar en la parroquia de Guadalupe se destacan: el primer lugar, la renovación del sistema de alcantarillado; en segundo lugar, requiere la comunidad de atención vial en cambio; en tercer lugar, sobresale la provisión de servicios energéticos; y en cuarto lugar, la socialización de los proyectos con el fin de que las entidades gubernamentales correspondientes, como el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, consideren de atención prioritaria.

Tabla Nro. 14.- Matriz de priorización de problemas con respecto al desarrollo

Problema	Frecuencia	Importancia	Población involucrada	Percepción del problema por parte de la población	Posibilidad de solución	Total
Renovación del Sistema de Alcantarillado	3	3	3	3	1	13
Atención Vial	3	3	3	3	1	13
Luz Eléctrica	2	3	1	1	2	9
Socialización de los proyectos	1	2	1	1	1	6

Fuente: Información PDOT de la Parroquia

Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

Para que haya institución debe haber política y viceversa, para ello se toma como base las políticas públicas a fin de determinar si el municipio u otras organizaciones que trabajan en

el cantón Zamora, al cual pertenece la parroquia de Guadalupe, han realizado en cuanto a este tema; otro aspecto importante a ser tomado en cuenta son los conflictos entre actores, determinando si existe un conflicto entre instituciones, inclusive de ser necesario los posibles conflictos al interno del municipio, los recursos como son recursos humano financieros con el objetivo de reducir el riesgos y desastres, fondo de emergencia, entre otros, los mismos que son tomados en cuenta en la capacidad del actor; la percepción de los actores a través del conocimiento al momento de manejo de riesgos y las formas de reducción, alcance y aplicación de las normas, así mismo identificar la normativa que ya se tiene, ordenanzas de uso del suelo, también se constituyen en instrumentos jurídicos sobre situaciones conexas, no es importante la presentación de las normas si no la aplicabilidad de ellas; esto significa evidenciar que se están realizando actividades concretas de aplicación de las mismas.

El cantón Zamora cuenta con algunas instituciones de desarrollo y servicio como son: Gobierno Municipal, Hospital, Registro Civil, Correos, CNT, MAGAP, MTOP, Comisaría Nacional, Juzgados de lo Civil y Penal, Policía Nacional, Cooperativa de Ahorro y Crédito de Yantzaza, Loja y Padre Julián Lorente, Banco de Loja, Banco de Fomento y Banco de Guayaquil, escuelas, colegios, Centro Universitario, jardines de infancia, entre otros.

A pesar de no existir en el Municipio una normativa que permita prevenir e implementar o restaurar medidas tendientes a disminuir la vulnerabilidad, el Municipio se convierte en el ente coordinador al momento de iniciar las diferentes actividades de emergencia; además existen dos niveles el uno que por su trayectoria y gestión de recursos se convierten en organismos coordinadores con el Municipio: la Secretaria de Gestión de Riesgo, autoridades gubernamentales entre los que cuentan, bomberos, policía, militares, gobernación de la Provincia, entre otros. Por las condiciones de desarrollo del cantón existen dos estamentos que son el gremio de minería y de los agricultores; en otro nivel se destacan los organismos que no son los encargados de tomar decisiones sino únicamente de colaborar e implementar las medidas en sus instituciones tales como entidades educativas, financieras entre otros.

1. Baja sostenibilidad de las Organizaciones e Instituciones Privadas en la Provincia, debido a la creación sin previa planificación a largo plazo; conflictos entre los socios por deficiente capacidad organizacional; presencia de obligaciones tributarias y de seguridad social rígidas; deficientes líneas de crédito estatal que fomenten la

inversión privada; escasa capacitación administrativa y tecnológica; y ausencia de políticas de fomento a la producción.

2. No existe autosuficiencia financiera en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los principales motivos son: no se expiden ordenanzas y reglamentos para generar recursos propios; falta de capacidad y gestión por parte de las autoridades para generar recursos; alta de coordinación para la búsqueda de aliados estratégicos, y bajos niveles de población y producción en la Provincia.
3. No existe articulación entre los Representantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y del Gobierno Central en la planificación y ejecución de obras, esto se debe a la existencia de intereses políticos; deficiente vocación de consenso por parte de las autoridades locales; ausencia de sistemas públicos integrales que fomenten la articulación y cooperación interinstitucional; y ausencia de proyectos microregionales.
4. La elaboración de los presupuestos anuales no responde a los Planes de desarrollo a mediano y largo plazo, las principales causas son: falta de visión concertada que apunte a la óptima utilización de los recursos disponibles; ausencia de planes de Inversión Cuatrianual; clientelismo político y uso de los recursos para aspiraciones de reelección; los planes de desarrollo no responden a las necesidades de crecimiento de los pueblos.

5.6 Juventud rural, género y desarrollo

El crecimiento de la población Joven en la provincia de Zamora Chinchipe comprendidos entre 01 a 20 años de edad concentra el 52% del total poblacional, y de este rango el 63% de sus pobladores se localiza en las zonas rurales, por lo que el futuro de la provincia de Zamora genera expectativas, pero el poco interés de las autoridades correspondientes, así como la falta de políticas en el campo educativo y la existencia de programas educativos tradicionales no dinámicos y sin metodologías innovadoras, ha determinado que actualmente este sector joven de la población se presente desmotivado, con baja autoestima, y carente de valores, provocando un bajo rendimiento y la deserción escolar y posterior migración de talentos no identificados. Por lo que se constituye indispensable provechar sus capacidades, energías y mano de obra, ya que la mayoría se encuentra en el sector rural, para garantizar el aprovechamiento y optimización de los recursos naturales. Por ende la juventud actual es clave para cualquier estrategia de desarrollo rural con una visión de mediano y largo plazo.

Está claro que los jóvenes rurales de hoy, están mejor preparados para responder a las demandas de flexibilidad pero la integración económica de la parroquia Guadalupe no promueve una mayor equidad social, aunque pueda contribuir a reducir algunas formas de pobreza en sus fases más avanzadas, como resultado del crecimiento económico y de la generación de puestos de trabajo productivos. Sin embargo, este proceso ha tendido a dejar atrás a los campesinos, si no se aplican fuertes políticas compensatorias. La agricultura comercial y la agroindustria exigen recursos e información que los campesinos adquieren con gran dificultad.

Hay con todo ello oportunidades para que pequeños agricultores por ejemplo que generen productos frescos de hortaliza y elaboren productos agroindustriales, tanto para la exportación como para los crecientes mercados urbanos nacionales. Y con la profesionalización de la gestión de empresas asociativas se abren nuevas oportunidades de empleo y cambio de la matriz productiva en la comunidad.

Para los jóvenes rurales con bajos niveles de educación, la integración económica de Guadalupe en una primera etapa puede significar graves dificultades para que sus pequeñas empresas familiares sobrevivan a la competencia con empresas más modernas. En una etapa más avanzada de la integración, pueden crearse más empleos asalariados del sector moderno tanto en la agricultura como en el comercio y otros servicios. Es decir, la integración económica de la provincia celer y dirige las implicaciones que la transición ocupacional tiene para la juventud rural en diferentes contextos locales.

La percepción de la necesidad de incorporar proyectos de juventud en proyectos generales de desarrollo rural probablemente surge cuando las preocupaciones por el éxito de corto plazo son matizadas por una preocupación con la superación de la pobreza, problemática de mediano y largo plazo que implica un cambio generacional en la población beneficiada debido a que se perciben mayores posibilidades y necesidades de aumentar la capacidad de los actuales jóvenes en una perspectiva intergeneracional. Esto abre la alternativa de que los jóvenes, en sus estrategias de vida, puedan contribuir a los mismos objetivos de los proyectos antipobreza rural.

Desgraciadamente la mayoría de las políticas y programas de desarrollo rural todavía tienden a tratar a los beneficiarios como objetos de política y no como agentes activos de este proceso. La mayoría de estos programas se basan en supuestos simplificados relativos

a la motivación de los habitantes rurales. Pero para que las políticas tengan un impacto positivo, es necesario basarlas en un conocimiento sobre los objetivos de los que serán sus beneficiarios y en cuáles estrategias utilizan para lograrlos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES:

- ✚ En el presente trabajo de investigación se logró comprobar la hipótesis planteada debido a que los instrumentos de política pública de alcance territorial orientados al desarrollo rural tienen la potencialidad de contribuir a la resolución de problemas con la participación de los líderes y población, corrigiendo las brechas y exclusión social.
- ✚ Las políticas públicas están orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural de la parroquia Guadalupe. La primera de éstas es el desarrollo endógeno, orienta su accionar a partir de la consideración de la utilización de los recursos humanos y materiales existentes en los territorios. La segunda perspectiva, desarrollo rural integrado, plantea la idea de la necesaria diversificación productiva con énfasis en el mantenimiento de patrones socio culturales; considerando como principal actividad a la agricultura y otras prácticas de carácter extractivo. La tercera, el desarrollo rural con enfoque local, orientado al cumplimiento del objetivo común (mejorar condiciones de vida de los habitantes de sectores rurales) a partir del aprovechamiento de los elementos locales; pero con énfasis en una doble dimensión: la descentralización. la participación efectiva; para la toma de decisiones pero generan desarrollo rural con equidad.
- ✚ La responsabilidad primordial del GAD es planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial así como construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales e incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
- ✚ Entre los principales actores existen dos niveles el uno que por su trayectoria y gestión de recursos se convierten en organismos coordinadores con el GAD parroquial como son la Secretaria de Gestión de Riesgo, autoridades gubernamentales en los que cuentan; Bomberos, Policía, Militares, Gobernación de la Provincia, entre otros, por las condiciones de desarrollo del Cantón existen dos estamentos que son el Gremio de Minería y de los Agricultores; en otro nivel quedan

como organismos, no de toma de decisión, los encargados de colaborar e implementar las medidas en sus instituciones están los organismos tales como entidades educativas, financieras, etc.

- ✚ En el levantamiento de la matriz productiva se determinó como principal proyecto el “Proyecto Psicola y Ranicultura”, en el cual participan las instituciones GAD provincial, parroquial y MAGAP contribuyendo a mejorar la productividad de los habitantes de la comunidad. Respecto a los programas que ayudarán a disminuir las brechas son “Mejoramiento genético de especies bovinas”, y “Mejoramiento de Sistema Alcantarillado”. Cabe señalar que para el primer programa interviene el GAD provincial, parroquial y el MAGAP. En cambio para el segundo programa interviene GAD Parroquial, GAD Cantonal y Ecuador Estratégico.
- ✚ Las principales actividades económicas que se dedican los pobladores de la parroquia de Guadalupe son el 25.2% a la agricultura seguido del 15.4% a la ganadería y en tercer lugar el Comercio y Sector Público que corresponden al 13.3% de la población encuestada. En Sistema Ambiental existen recursos naturales renovables y no renovables, entre los cuales sobresalen áreas y zonas de conservación en las que se pueden realizar actividades como científicas e investigación, recreativas, turismo y ecológicos, además de ser áreas muy importantes para la conservación y servicios ambientales como protección de fuentes de agua, recursos forestales, y sobre todo para mantener el equilibrio del ambiente parroquial. Además se caracteriza esta comunidad por poseer diversidad cultural.
- ✚ Las políticas públicas que están aportando desarrollo a la Parroquia son fortalecer la seguridad productiva, tomando en cuenta la seguridad alimentaria, conocimiento tradicional y nuevas técnicas de producción amigables con el ambiente, evitando la degradación de los recursos renovables y fortaleciendo la integración territorial intra-cantonal, provincial y regional, teniendo en cuenta la infraestructura social y productiva que permita el crecimiento económico de Guadalupe, como un eje importante de comunicación territorial.

RECOMENDACIONES

- ✚ Fortalecer la democracia local mediante mecanismos de transparencia así como rendición de cuentas, control social, gestión y planificación promoviendo con ello la participación ciudadana en el desarrollo territorial y en su involucramiento en las principales toma de decisiones.
- ✚ Establecer un ciclo de capacitación integral entre instituciones gubernamentales que ofertan servicios de salud, educativas, servicios financieros, etc. y gremios dirigidos a los habitantes de la parroquia de Guadalupe, con el objetivo de conocer y que puedan acceder a productos y servicios gratuitos que se ofertan gracias a lo establecido por políticas gubernamentales actuales.
- ✚ Socializar la realidad socioeconómica de la parroquia Guadalupe perteneciente al Cantón y Provincia de Zamora y que se mantenga un registro estadístico anual, interinstitucional como línea de base para futuros proyectos de acción, en coordinación intersectorial para buscar los posibles caminos y colocar en práctica el accionar del Estado en el territorio, su interacción con la sociedad civil y con los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con las organizaciones y los movimientos sociales, la ciudadanía y otras instituciones del Estado presentes en el territorio.
- ✚ Socializar los objetivos y planes estratégicos que constan en el PDOT por parte de la Junta Parroquia y que sea transmitida con el fin de aunar esfuerzos para trabajar conjuntamente por el progreso de la Parroquia.
- ✚ Establecer alianzas entre los Gobiernos Locales y las Universidades con el objetivo de que durante el proceso de formación de los estudiantes estos puedan palpar la realidad en todos los ámbitos de la parroquia y establezcan estudios o proyectos que colaboren y contribuyan a su desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA:

- ✓ Aguilar, Luis F. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009) Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación. Porrúa, México, D. F.
- ✓ Constitución de la República del Ecuador (2008). Registro Oficial No. 306. Registro oficial del 22 de octubre. Quito.
- ✓ Constitución del Ecuador (2008). Derechos del buen vivir, Título VII
- ✓ Echeverri Rafael, Moscardi Edgardo (2005). Construyendo el desarrollo rural sustentable en los territorios de México, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA.
- ✓ FAO (2013). Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe.- El papel del gasto público, Oficina Regional de la FAO, Santiago de Chile.
- ✓ FUNDEP (2002). El valor de educar: una propuesta de educación popular para el medio rural. México. ED. Universidad de Chapingo.
- ✓ Graglia J. (2012). En la búsqueda del bien común, Manual de Políticas Públicas, Asociación Civil de Estudios Populares, Buenos Aires, Argentina.
- ✓ Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales, Subsecretaría de Planificación Nacional, territorial y políticas públicas, SENPLADES, primera edición, Quito, 2011, 60p.
- ✓ Hidalgo M. (.2004). “La política rural europea en la encrucijada. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. España”.
- ✓ Knoepfel, Peter, Corine Larrue y Frédéric Varone (2003). “Capítulo 2 Las Políticas Públicas” en Análisis y conducción de las Políticas Públicas, U. de Monterrey, p- 25-37.

- ✓ Landázuri, G (2002). La democratización de la intervención en los procesos de desarrollo rural. En democracia es camino a la justicia y a la dignidad (la democratización en las áreas rurales).
- ✓ Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social garantiza el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir.
- ✓ Ley De Desarrollo Rural Sustentable, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, texto vigente. Última reforma publicada DOF 12-01-2012
- ✓ Mata, B. (2002). “Desarrollo Rural centrado en la pobreza”. Pag. 51 Ed. Universidad Autónoma de Chapingo. México.
- ✓ Márquez, D (2002). “Bases Metodológicas del Desarrollo Rural”. En “Nuevos Horizontes en el Desarrollo Rural”. Ed. Akal. España.
- ✓ Memorias del Seminario (2004). La política de desarrollo alternativo y su modelo institucional – retos y desafíos, 7-8 de septiembre de 2004, Bogotá, DC, Colombia.
- ✓ OCDE (2006). Participación Ciudadana, Manual de la OCDE, sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas, gobernabilidad. Secretaría de la función Pública.
- ✓ Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Parroquial de Guadalupe, 2012-2021.
- ✓ Plan Nacional del Buen Vivir, 2013-2017. www.senplades.gob.ec
- ✓ Peters, B. (1999). American public policy: promise and performance.
- ✓ Políticas Agropecuarias, Estrategias de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Servicios de Extensión Agrícola. (2006).

- ✓ Rivas, Ottoniel Monterroso- Institucionalidad y políticas públicas para el desarrollo rural en Guatemala.
- ✓ Rubio Rocío (2004). Una aproximación a la producción académica y a las políticas públicas, 1986-2005, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas.
- ✓ Velásquez, Raúl (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". En Revista Desafíos, Bogotá, Colombia (20) 149-187.
- ✓ Villano Gemma y Herrera Luis, Políticas públicas, turismo rural y sostenibilidad: Difícil equilibrio, Departamento de Geografía de la Universidad de Compostela, España.
- ✓ Saez y De la Cuadra (2002). "La situación de la agricultura y alternativas para los sectores campesinos en Chile". En Escenarios de la Ruralidad en Chile (Sánchez, González y Atmann, Editores). Chile.
- ✓ Schejtman, A. y Berdegú, J (2004). Desarrollo Territorial Rural. Chile. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- ✓ Schejtman, A. y Ramírez, E (2004). Desarrollo Territorial Rural. Aspectos destacados de experiencias en proceso en América Latina. Valparaíso. Ed. Grupo Chorraví.
- ✓ SENPLADES (2009). Manual para la formulación de Políticas Públicas Sectoriales, Quito, Ecuador.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

- ✚ **Autonomía:** “La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes”. (Art. 5 COOTAD)
- ✚ **Control:** “Es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico”. (Art. 116 COOTAD)
- ✚ **Competencias:** “Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias”. (Art. 113 COOTAD)
- ✚ **Competencias adicionales:** “Aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que al no estar asignadas expresamente por la Constitución o este Código a los gobiernos autónomos descentralizados, serán transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el Consejo Nacional de Competencias, conforme el procedimiento y plazo señalado en este Código”. (Art. 149 COOTAD)
- ✚ **Competencias concurrentes:** “Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente”. (Art. 115 COOTAD)
- ✚ **Competencias exclusivas:** “Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno”. (Art. 114 COOTAD)
- ✚ **Competencias residuales:** “Son aquellas que no están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, y que no forman parte de los sectores estratégicos, competencias privativas o exclusivas del gobierno central. Estas competencias serán asignadas por el Consejo Nacional de Competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que

por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia, siguiendo el mismo procedimiento previsto en este Código”. (Art. 150 COOTAD)

✚ **Consejo Nacional de Competencias:** Es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias; su misión es promover el proceso de transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias desde el Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's).

✚ **Descentralización:** “La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados”. (Art. 105 COOTAD)

✚ **Facultades:** “Son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación la regulación, el control y la gestión y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio a excepción de la rectoría, puede ser concurrente”. (Art. 116 COOTAD)

✚ **Gestión:** “Es la capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos. Puede ejercerse concurrentemente entre varios niveles de gobierno, dentro del ámbito de competencias y circunscripción territorial correspondiente, según el modelo de gestión de cada sector”. (Art. 116 COOTAD)

✚ **Gobierno autónomo descentralizado (GAD)** “Cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados:

- a) Los de las regiones;
- b) Los de las provincias;
- c) Los de los cantones o distritos metropolitanos; y,
- d) Los de las parroquias rurales.

✚ **Institucionalidad:** La institucionalidad es el poder humano de conformar la propia conducta de las instituciones de una sociedad; en una democracia es uno de los cuatro poderes que constituyen a la autonomía política porque capacita a las y los ciudadanos para cumplir la ley. Cuando se cumple con las leyes, cuando hay legalidad, se está ejerciendo este poder.

✚ **Instituciones:** Las instituciones son las reglas de la convivencia y los intercambios sociales que, limitando la libertad, generan espacios de libertad; son creadas por los

seres humanos para reducir la incertidumbre y conflictividad que genera la complejidad de la convivencia social y en sociedades grandes son de dos tipos: instituciones formales e instituciones informales. La relación entre estos dos tipos de instituciones es muy estrecha, las informales pueden dificultar o facilitar el cumplimiento de las formales, mientras que las formales con su aplicación permanente pueden modificar a las informales.

- ✚ **Instituciones formales:** Las instituciones formales son las leyes jurídicas de una sociedad y se crean, se mantienen y se modifican a través de la política; requieren, para su cumplimiento, de la fuerza legítima del Estado y de cierto grado de aceptación por parte de la sociedad, de una cultura de la legalidad, para que tal cumplimiento sea efectivo en el mediano y largo plazos. En una democracia su configuración es resultado del ejercicio de la autonomía política de la sociedad.
- ✚ **Instituciones informales:** Las instituciones informales son las normas culturales de una sociedad y se crean, se mantienen y se transforman a través de la educación, entendida ésta como las acciones que reproducen, mantienen y transforman la cultura, y no sólo como educación escolar; por ser resultado de la educación, están incorporadas en los individuos en forma de creencias, lenguaje y hábitos, lo que hace que su cambio sea muy lento debido a la inercia cultural. En una sociedad democrática debe existir una cultura política democrática incorporada en los individuos como identidad política democrática. El mayor obstáculo para la existencia de una cultura política democrática son las culturas políticas antidemocráticas, como es el caso del corporativismo autoritario.
- ✚ **Planificación:** “Es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos, en el ámbito de sus competencias y de su circunscripción territorial, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno”. (Art. 116 COOTAD)
- ✚ **Rectoría:** “Es la capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios, bajo el principio de unidad nacional”. (Art. 116 COOTAD)

- ✚ **Regulación:** “Es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente”. (Art. 116 COOTAD)
- ✚ **Sistema Nacional de Competencias:** “Es el conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad, a fin de alcanzar los objetivos relacionados con la construcción de un país democrático, solidario e incluyente”. (Art. 108 COOTAD).

ANEXOS

Anexo 1. Formato de Entrevista



UTPL
UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE
LOJA

Departamento de Economía

Titulación Economía

ENTREVISTA DIRIGIDA A LÍDERES DE LA PARROQUIA Y
REPRESENTANTES DE INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS.

Objetivo: Analizar las políticas públicas vigentes en el Ecuador orientadas a fortalecer el desarrollo rural de alcance territorial con la intervención de las Juntas Parroquiales.

Instrucciones:

1. Lea detenidamente las preguntas de la entrevista que se le presenta.
2. Recordarle al entrevistado que la información obtenida es con fines académicos.
3. Solicite que la respuesta sea lo más sincera posible y de acuerdo a la realidad.
4. Las respuestas que le den deben ser claras, directas y cortas.

CUESTIONARIO:

1. ¿Considera que existe acercamiento entre los miembros de Junta Parroquial y la comunidad.

SI

NO

¿De qué tipo?:

2. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?

ALTO

MEDIO

BAJO

3. ¿Considera que existe acercamiento entre los directivos/dirigentes de Instituciones (fundaciones, organismos, otras entidades, etc) con el Presidente de la Junta Parroquial?

SI

NO

¿De qué tipo?:

4. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?

ALTO

MEDIO

BAJO

5. ¿Cómo calificaría la capacidad de intervención del Presidente y de los miembros de la Junta Parroquial en la aplicación de la política pública?

ALTO

MEDIO

BAJO

6. ¿Podría usted identificar las principales razones de la calificación asignada?.

7. ¿Considera que la Junta Parroquial ha socializado con los involucrados el Plan de Desarrollo Parroquial exigido por la SENPLADES, tomando como referente el Plan Nacional del Buen Vivir?

SI

NO

8. ¿Con cuáles actores los ha socializado?

9. ¿Cómo la sociedad civil se incorpora en el proceso de toma de decisión para aplicar la política pública dirigida a aprovechar los recursos humanos, económicos, financieros, tecnológicos, territoriales, ambientales e institucionales?

10. ¿Considera usted que los líderes locales han realizado propuestas para tener un mayor protagonismo en las decisiones para resolver los problemas de la comunidad.

SI

NO

¿Cómo?

11. ¿Conoce los proyectos/estudios/actividades que la Junta Parroquial viene ejecutando con el GAD cantonal, ONGs, u otras entidades.

SI

NO

En caso de ser SI, detalle cuáles proyectos conoce:

GAD CANTONAL (Proyecto)	ORGANISMOS GUBERNAMENTALES (Proyecto)	NO	OTRAS ENTIDADES	
			Entidad	Proyecto

12. Considera que existe espacios de discusión y concertación sobre el impacto de las políticas públicas con los actores de los sectores:

Sector Público: GAD cantonal, GAD Provincial, MAGAP, MIPRO, MIES, otros.

SI

NO

¿Cuáles?:

.....
.....
.....

Sector Privado: Empresas locales, organizaciones sociales, colegios de profesionales, otros.

SI

NO

¿Cuáles?:

.....
.....
.....

13. ¿Cuáles son las necesidades insatisfechas en la parroquia? e indique si son graves y/o urgente por resolver.

Necesidad	Graves	Urgentes
1. _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. ¿Jerarquización de necesidades insatisfechas?

Necesidad	Criterios de jerarquización						Total
	Gravedad		Urgencia				
	En relación con otro tiempo	En relación con otro espacio	Del sector público	Del sector con fines de lucro	Del sector sin fines de lucro	Del sector ciudadano	
N1							
N2							
N3							
N4							

Anexo 2. Formato de Encuesta



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

Departamento de Economía

Titulación Economía

Encuesta dirigida a personas entre 18 y 65 años de edad (hombre y/o mujer), habitantes de la parroquia _____ del barrio _____

Nro.

Objetivo de la encuesta

Identificar las políticas públicas cuyo fin es resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, observando las potencialidades territoriales, desde la matriz productiva y sustentabilidad natural y cultural.

INSTRUCCIONES:

- La encuesta es anónima por lo que no debe escribir el nombre del encuestado
- Seleccionar un literal (alternativa de respuesta) en cada pregunta.
- Para elegir la respuesta debe hacerlo dibujando un círculo en la misma.

CUESTIONARIO

BLOQUE 1: información general del encuestado

1. Sexo

- a. Hombre
- b. Mujer

2. Edad

- a. 18- 25 años
- b. 26- 35 años
- c. 36- 45 años
- d. 46 -55 años
- e. 56 -65 años
- f. 66 años en adelante.

3. Nivel de Instrucción

- a. Sin primaria
- b. Primaria completa
- c. Primaria incompleta
- d. Sin secundaria
- e. Secundaria completa
- f. Secundaria incompleta
- g. Sin estudios universitarios
- h. Estudios universitarios completos

- i. Estudios universitarios incompletos
- j. Postgrado

4. Actividad económica a la que se dedica:

- a) Agricultura
- b) Comercio
- c) Ganadería
- d) Minería
- e) Turística
- f) Religiosa
- g) Sector público
- h) Pesca
- i) Artesanal
- j) Industrial
- k) Organismos no gubernamentales
- l) Otra.....
- m) No contesta

BLOQUE 2. Conocimiento, interés e información sobre política.

1. De manera general, ¿qué tan complicada es para usted la política?

- a. Muy complicada
- b. Algo complicada
- c. Poco complicada
- d. Nada complicada
- e. No sabe

2. ¿Qué es lo que los assembleístas provinciales y nacionales toman en cuenta para elaborar las leyes?

- a. Las propuestas de sus partidos
- b. Sus propias propuestas
- c. Las propuestas de la población
- d. Las propuesta del Presidente de la Junta Parroquial
- e. Las propuestas del Presidente de la República
- f. No sabe
- g. Otras

.....
.....

3. En general, ¿qué tan interesado está usted en la política?

- a. Muy interesado
- b. Algo interesado
- c. Poco interesado
- d. Nada interesado
- e. No sabe

4. Considera que, en general el rumbo que tiene el país, ¿es o no el adecuado?

- a. Es adecuado
- b. No es adecuado,

c. No sabe

Bloque 3. Participación ciudadana y cultura cívica

1. ¿cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?

- a. Si
- b. No
- c. No sabe

2. ¿Qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?

- a. Mucho
- b. Algo
- c. Poco
- d. Nada
- e. No sabe
- f. No aplicable

3. ¿Cuál es la principal característica que le gustaría que tengan los políticos?

- a. Honestos
- b. Responsables
- c. Comprometidos
- d. Sinceros
- e. Trabajadores
- f. Capaces
- g. Patriotas
- h. Otras.....

4. Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial

- a. Si Cuál es el nombre.....
- b. No
- c. No contesta

5. ¿Cómo calificaría la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones, etc.?

- a. Baja
- b. Media
- c. Alta

BLOQUE 4. Participación organizacional y desarrollo local

1. Para resolver un problema que le afecta a usted y/o a la comunidad, ¿alguna vez ha tratado de organizarse con otras personas afectadas para resolverlo?

- a. Si
- b. No
- c. No sabe

2. ¿Usted forma o ha formado parte de alguna organización (social, deportiva, etc.) en su parroquia?

- a. Si formo parte
- b. No formo parte
- c. Si he formado parte
- d. No he formado parte

Si su respuesta fue que SI FORMO O HA FORMADO PARTE en la pregunta anterior conteste la pregunta 3, caso contrario pase a la pregunta 4.

3. Indique a qué tipo de organización pertenece o perteneció:

- a. No aplicable
- b. Asociación de padres de familia
- c. Agrupación religiosa
- d. Agrupación agrícola
- e. Partido político
- f. Agrupación profesional
- g. Agrupación de jubilados
- h. Agrupación de ayuda social
- i. Agrupación barrial
- j. Otras:.....

4. La organización a la que pertenece, el principal tema que analiza es:

- a. Temas políticas
- b. Políticas públicas
- c. Problemas de la comunidad/parroquia
- d. El trabajo de la junta parroquial
- e. Participación ciudadana en los proyectos de desarrollo local
- f. Aspectos deportivos, sociales y culturales de la comunidad
- g. No aplicable
- h. No sabe
- i. Otros.....

5. La organización a la que pertenece ¿ha participado en actividades dirigidas a políticas públicas?

- d. Si
- e. No
- f. No sabe

Si su respuesta fue SI en la pregunta anterior conteste la pregunta 6, caso contrario pase a la pregunta 7

6. ¿Cuál es la principal política pública?

- a. No aplicable
- b. Desarrollo local
- c. Bienestar de la familia
- d. Progreso de su organización
- e. Bienestar de los grupos vulnerables de la sociedad
- f. No sabe
- g. Otra.....

7. En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan Nacional del Buen Vivir de SENPLADES?

- a. No aplicable
- b. Si
- c. No
- d. No sabe

8. En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan de Desarrollo Parroquial.

- a. No aplicable
- b. Si
- c. No
- d. No sabe

9. ¿Considera que el Plan de Desarrollo Parroquial fue socializado con los líderes de las organizaciones?

- g. Si
- h. No
- i. No sabe

10. ¿Qué sector se ha beneficiado con la aplicación de políticas públicas por parte del Estado?

- a. Industrial
- b. Artesanal
- c. Comercial
- d. Minero
- e. Pesquero
- f. Agrícola
- g. Ganadero
- h. Público
- i. Privado
- j. Todos
- k. Ninguna
- l. No sabe

11. ¿Considera que la Junta Parroquial desarrolla proyectos para satisfacer las necesidades básicas de su comunidad?

- a. Si
- b. No
- c. No sabe

12. ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló?

- a. No aplicable
- b. Agua potable
- c. Alcantarillado
- d. Agropecuario
- e. Casa comunal
- f. Centro de Salud
- g. Canchas deportivas
- h. No sabe
- i. Otro:

13. ¿Considera que los líderes locales han realizado propuestas para resolver los problemas de la comunidad?

- a. Si
- b. No
- c. No sabe

14. ¿Considera que existen reclamos de los ciudadanos hacia los líderes locales?

- a. Si
- b. No

No sabe

15. ¿Qué nivel de calificación considera que tienen esos reclamos?

- a. No aplicable
- b. Alto
- c. Medio
- d. Bajo
- e. No sabe

¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!

Anexo 3. Matrices de Desempeño Institucional



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
Departamento de Economía
Titulación Economía

Objetivos de las matrices

- Identificar los proyectos y actividades.
- Identificar instituciones de apoyo para los proyectos y actividades.

1.- Matriz de Inventario Institucional.

Permite obtener un diagnóstico general de la situación institucional en base a los objetivos trazados en la investigación. Los resultados servirán para levantar un mapeo institucional además de reconocer las diversas funciones que las instituciones realizan.

Inventario Institucional

Macro - objetivos	Programas/Proyectos	Instituciones Involucradas
Matriz productiva		
Disminución de brechas		
Sustentabilidad		

2.- Matriz de Participación Institucional

Facilita la obtención de resultados en base a la presencia institucional, con relación a las actividades o programas y su peso relativo en el desempeño de la Junta Parroquial con miras al desarrollo rural. Los resultados de la matriz servirán para conocer el grado de participación institucional absoluto y relativo para la toma de decisiones.

Participación Institucional

Programas/ Proyectos	Matriz Productiva				Disminución de brechas				Sustentabilidad				Grado de Participación	Grado de Participación relativa
	1	2	Total	1	2	Total	1	2	Total		
A														
B														
C														
D														
E														
.....														
.....														
.....														
Total														

3.- Matriz Institucional múltiple para el área de estudio

Esta matriz debe ser elaborada para cada uno de los objetivos estratégicos, y en cada uno de los programas. El resultado final permitirá conocer qué tipo de función desarrolla la institución en el programa y si es o no adecuada con el objetivo.

Institucional múltiple para el área de estudio

Programa:					
Instituciones	A	B	C
Programas/Proyectos	A	B	C
1.					
2.					
3.					
.....					
.....					

P - PROMOTOR

F - APOYO FINANCIERO

D - PLANIFICACIÓN Y/O DISEÑO

I - IMPLEMENTACION

M - MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOGROS

4.- Matriz de priorización de problemas respecto al desarrollo

La información resultante permitirá conocer los problemas más urgentes que requieren solución en la parroquia con miras al desarrollo rural.

Priorización de problemas respecto al desarrollo

Problema	Frecuencia	Importancia	Población involucrada	Percepción del problema por parte de la población	Posibilidad de solución	Total
X						
Y						
Z						
...						

Es necesario generar una escala para esta matriz, que se basará en un intervalo relativo en cada variable expresado de la siguiente manera:

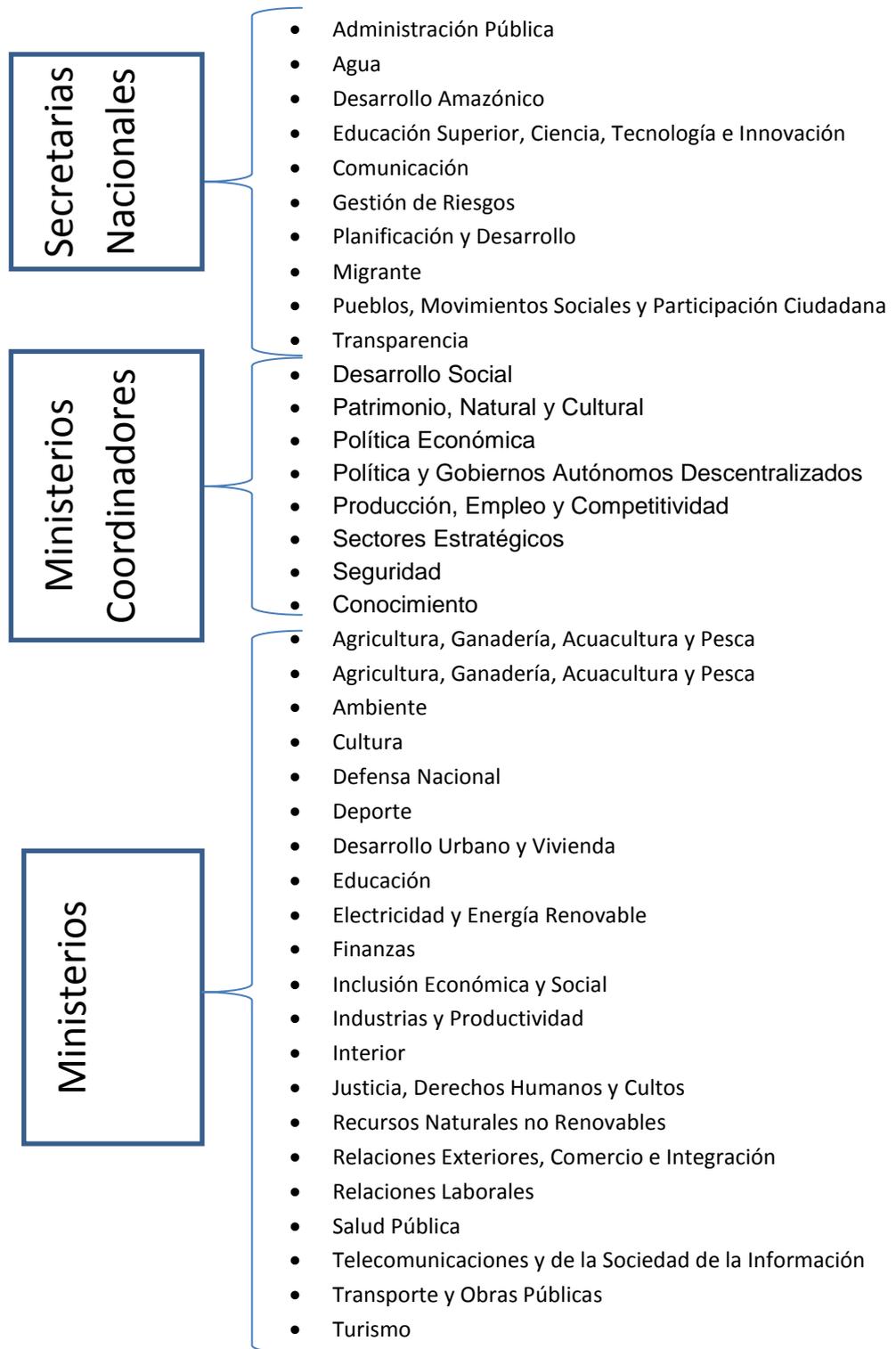
(0) Nulo

(1) Bajo

(2) Medio

(3) Alto

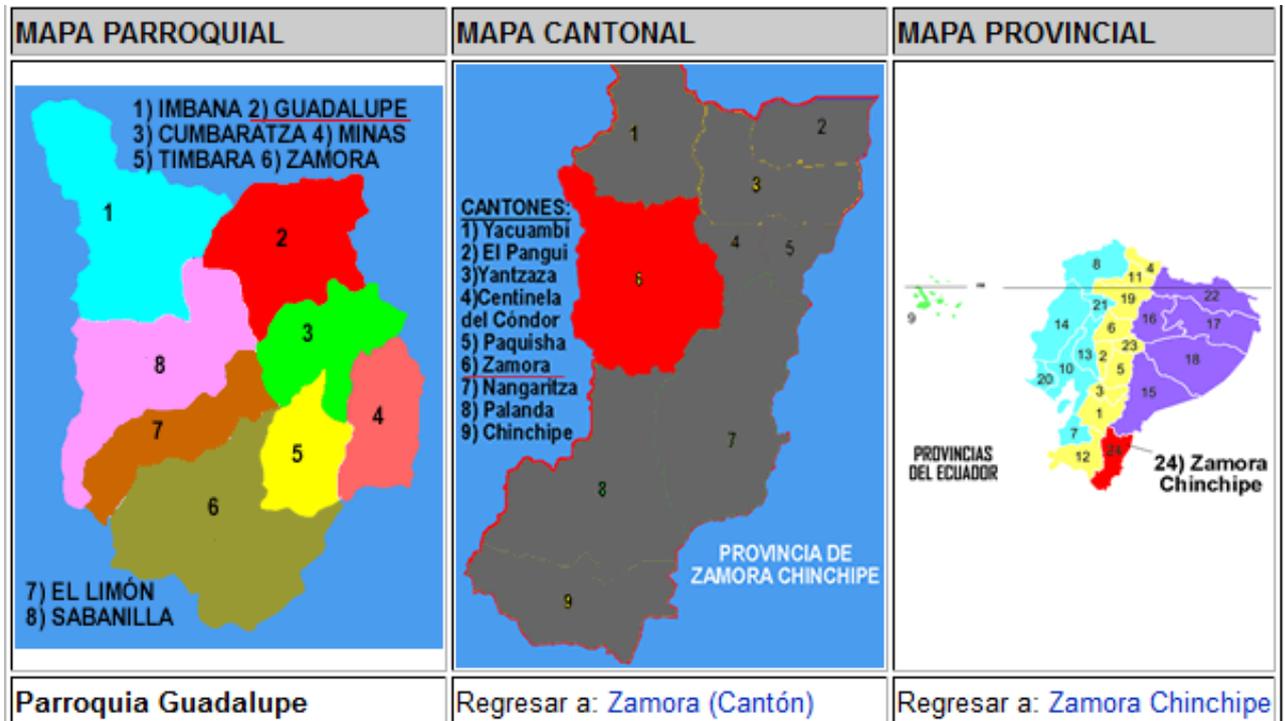
Anexo 4. Ministerios del Ecuador



Fuente: <http://tramitesecuador.com/ministerios-del-ecuador/>
Elaboración: Darwin Fabian Calva Cajilima

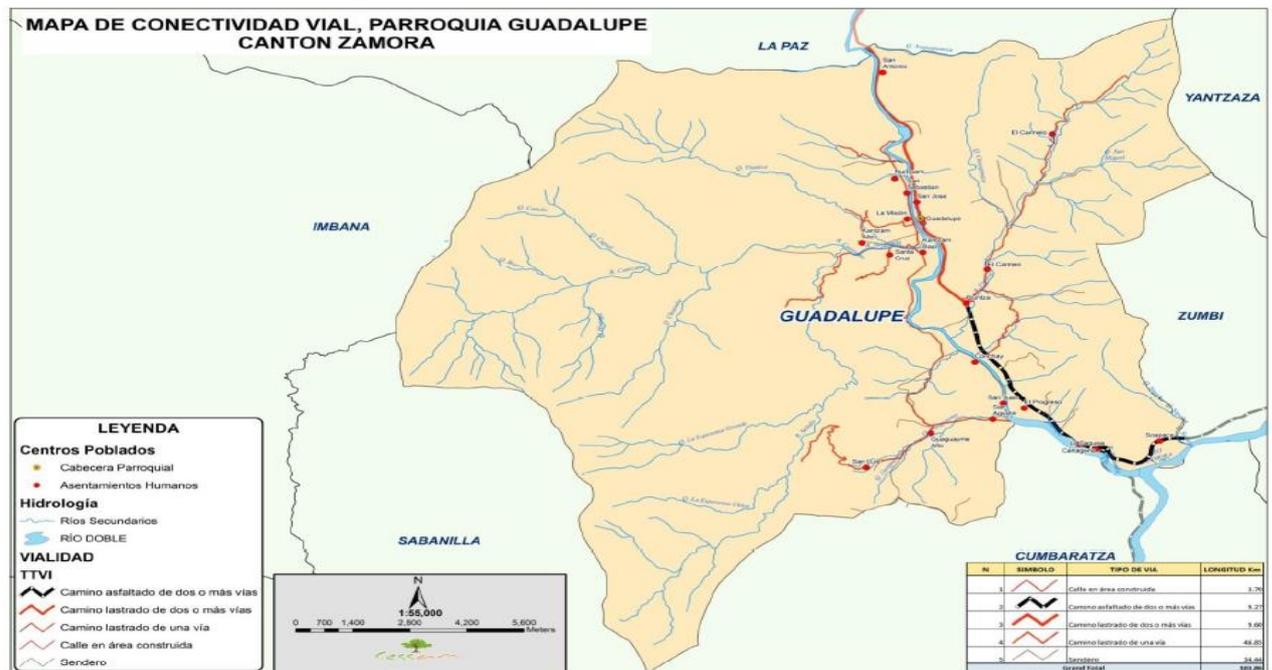
4. MAPAS.

MAPA 1. Distribución geográfica de las parroquias y cantones de la Provincia de Zamora Chinchipe



Fuente: Sistema Nacional de División Geográfica, 2014
Elaboración: Equipo Técnico Consulto, 2014

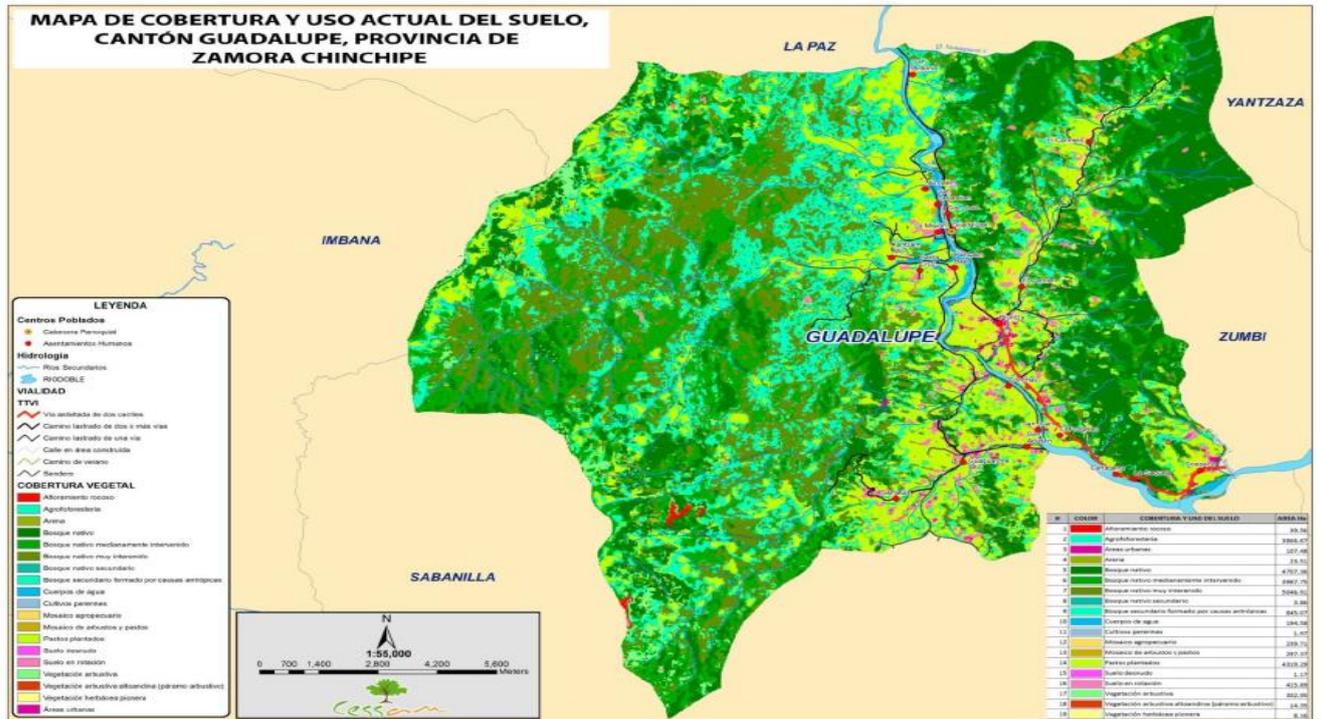
MAPA 2. Mapa de conectividad vial, Parroquia Guadalupe, Cantón Zamora



FUENTE: Sistema Nacional de Información-SENPLADES, 2011.
ELABORACIÓN: Equipo Técnico Consultor, 2012

MAPA 3. Mapa del uso del Suelo en la Parroquia de Guadalupe

MAPA DEL USO DEL SUELO EN LA PARROQUIA GUADALUPE



FUENTE: Sistema Nacional de Información-SENPLADES, 2011.
ELABORACIÓN: Equipo Técnico Consultor, 2012

5. FOTOGRAFÍAS SELECCIONADAS

Imagen 1. Vista panorámica de la Parroquia Guadalupe



Imagen 2. Puente de la Interculturalidad en la cabecera parroquial de Guadalupe por el río Yacuambi.



Imagen 3. Iglesia Católica de la Parroquia de Guadalupe



Imagen 4. Tarjeta de presentación de la Junta Parroquial de Guadalupe

